

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

LIBRARY



Politique agricole commune : à la recherche d'un juste milieu, C. COVA. — Pour une relance de l'effort d'intégration financière de la C.E.E., M. UGONIS. — Programmes méditerranéens intégrés : un défi pour la Communauté, H. BOURGEAU. — Les relations agriculture-forêt vues à l'échelle de l'Europe, C. BAILLET. — La condamnation par la CJCE des campagnes de promotion pour l'achat de produits nationaux, M. NOLIN. — Naissance des archives historiques des Communautés européennes, A. FORREST.

N° 270 OCTOBRE 1983

ÉTUDES INTERNATIONALES

Vol. XIV
n° 3
Sept. 83

Directeur : Jacques Lévesque, Directeur-adjoint : Gérard Hervouet.

NUMÉRO SPÉCIAL : LE NOUVEL ORDRE INDUSTRIEL INTERNATIONAL

SOUS LA DIRECTION DE MAXIME A. CRENER ET ALAIN ALBERT

Gilles Paquet : Les mutations de notre économie-monde : des révolutions sans miracles.

Lynn Mytelka : Le capitalisme fondé sur la connaissance et le changement dans les stratégies des entreprises industrielles.

Alain Albert et Maxime A. Crener : Les nouvelles politiques industrielles : le cas des télécommunications.

Roger GUIR : La « sous-filière » bureautique dans l'ensemble électronique : perspectives internationales.

François Lacasse : « Domesticquer » l'incertitude : les sociétés d'Etat comme instruments d'adaptation aux changements économiques internationaux.

Patrick Robert : Les modalités et les caractéristiques du processus d'adaptation de l'industrie canadienne à la concurrence internationale.

CHRONIQUE DES RELATIONS EXTÉRIEURES DU CANADA ET DU QUÉBEC

Abonnements, direction et rédaction : Centre québécois de relations internationales, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Qué., Canada G1K 7P4, tél : (418) 656-2462

Pierre
d'AMARZIT

Essai d'une politique pétrolière européenne

Préface de Pierre Desprairies

EDITIONS TECHNIQUES
ET ÉCONOMIQUES
3, rue Soufflot - 75005 PARIS

Reliure « REVUE DU MARCHÉ COMMUN »

Pour PROTÉGER, pour CLASSER, pour CONSERVER vos exemplaires de la Revue, nous vous proposons des reliures mobiles au format de la Revue (1 reliure contient un an de la Revue).

Pour vous les procurer, il vous suffit de retourner le bon ci-dessous ou une lettre de commande accompagné de son règlement.

Prix : 35,41 F HT + T.V.A. 18,60 % = 6,59 F + port 9,20 F = 51,20 F TTC franco

BON DE COMMANDE

Je vous commande reliure mobile Revue du Marché
Commun au prix de 51,20 FF l'unité

Je vous règle la somme de

☐ Par C.C.P. 10 737-10 G) à l'ordre des Editions Techniques
☐ Par chèque bancaire) et Economiques

NOM Date et signature

ADRESSE

.....

A retourner à

**REVUE
DU MARCHÉ COMMUN**

3, rue Soufflot
F - 75005 PARIS



sommaire

problèmes du jour

- 443 Politique agricole commune : à la recherche d'un juste milieu, par Colette COVA

l'économique et le social dans le marché commun

- 445 Pour une relance de l'effort d'intégration financière de la CEE, par Muriel UGONIS, Docteur en Intégration européenne, Conseil industriel
- 451 Programmes méditerranéens intégrés : un défi pour la Communauté, par H. BOURGEAU, Secteur " Politiques structurelles ", Secrétariat général du Conseil des Communautés européennes
- 457 Les relations agriculture-forêt vues à l'échelle de l'Europe, par Claude BAILLET

problèmes juridiques et institutionnels

- 460 La condamnation par la CJCE des campagnes de promotion pour l'achat de produits nationaux, par Michel NOLIN, Assistant des études juridiques au Collège d'Europe
- 466 Naissance des archives historiques des Communautés européennes, par Alan FORREST

actualités et documents

- 474 Communautés européennes.



REVUE DU
**MARCHÉ
COMMUN**

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

Comité de rédaction

Pierre ACHARD
Jean-Pierre BRUNET
Jean DENIAU
Jean DROMER
Pierre DROUIN
Mme Edmond EPSTEIN
Jacques EPSTEIN
Pierre ESTEVA
Renaud de la GENIERE
Guy de LACHARRIERE

Patrice LEROY-JAY
Pierre MASSE
Jacques MAYOUX
François-Xavier ORTOLI
Paul REUTER
Jacques TESSIER
Robert TOULEMON
Daniel VIGNES
Jean WAHL
Armand WALLON

La revue paraît mensuellement

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants-cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

**BULLETIN D'ABONNEMENT A
LA
REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

Je m'abonne à *La Revue du Marché Commun* pour un an au prix de

- ☐ France : 447,12 + TVA 4 % 17,88 = 465 F
☐ Etranger : 496 F

Ci-joint la somme de.....

- ☐ Par chèque bancaire à l'ordre des
Editions Techniques et Economiques
☐ Virement CCP 10 737 10 Paris

NOM :

ADRESSE :

Date :

Signature :

à retourner à

**REVUE DU
MARCHÉ COMMUN**

**EDITIONS
TECHNIQUES
ET ÉCONOMIQUES**

3, rue Soufflot
F - 75005 PARIS

Tél. (1) 634.10.30

POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE : A LA RECHERCHE D'UN JUSTE MILIEU

Colette COVA

Cette fois, c'est impératif, la situation l'exige : les Dix ne peuvent plus différer une adaptation de la Politique Agricole Commune (PAC).

Accusée de tous les maux, il était normal que la PAC figure en bonne place parmi les dossiers prioritaires à traiter dans le cadre de la relance de la Communauté décidée en juin dernier par les Dix lors du Conseil Européen de Stuttgart. Principal reproche : l'agriculture européenne coûte de plus en plus cher — elle absorbe plus de 60 % du budget communautaire — et elle finance des productions excédentaires, ce que certains jugent intolérable, compte tenu des difficultés budgétaires de la Communauté. Diminuer le coût de la PAC est devenu urgent, car les Ressources propres de la CEE, limitées à 1 % de la TVA selon le mécanisme actuel de financement sont pratiquement épuisées. Or l'Allemagne et la Grande-Bretagne n'accepteront le dépassement de ce plafond — dépassement devenu indispensable pour maintenir et développer l'activité communautaire — qu'à condition que soient éliminés les déséquilibres de l'Europe Verte.

Autre impératif : préparer l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, deux pays dont l'agriculture est un secteur dominant de la vie économique.

Enfin, les conditions qui prévalaient lors de la création de l'Europe Verte, il y a 20 ans, ne sont plus les mêmes et il est normal de l'adapter aux données actuelles pour tenir compte de nouveaux facteurs, qu'il s'agisse de l'accroissement de la productivité dans certains secteurs comme le lait ou de la concurrence accrue sur les marchés extérieurs. Pas question, bien entendu, d'arrêter le développement de l'agriculture européenne, mais celui-ci doit maintenant être mieux orienté.

Il reste sur ce point beaucoup à faire si l'on pense, par exemple, que la Communauté importe aujourd'hui 60 % de ses besoins en aliments pour bétail.

Dans son projet de réforme de la PAC, la Commission européenne a suggéré ce que l'on pourrait appeler une politique de juste milieu, en répartissant autant que possible les efforts à consentir entre les Etats membres. En outre, elle a proposé également, plus timidement peut-être, d'établir des relations plus équilibrées avec les fournisseurs pour un meilleur respect de la préférence communautaire. Mais les Dix accepteront-ils les sacrifices qui s'imposent et les autres exportateurs de produits agricoles se montreront-ils assez « coopératifs » ? La partie, en tout cas, est difficile.

Réduire les excédents

La tentative de rationaliser la PAC n'est pas nouvelle. Déjà en octobre 1981, la Commission européenne réunie en « séminaire » à Ottignies (Belgique), avait adopté un projet de révision de l'Europe Verte qui n'a donné que peu de résultats dans les décisions au niveau du Conseil. La nouvelle proposition cadre que le collège bruxellois a transmise aux Dix le 28 juillet dernier vise à limiter l'accroissement des dépenses agricoles afin qu'il reste inférieur au taux d'augmentation des ressources propres.

L'objectif étant d'économiser 2,5 milliards d'écus dès la prochaine campagne, les remèdes préconisés sont assez brutaux : plus de garantie de prix pour des quantités illimitées et la diminution ou suppression des aides à la production et à la consommation. Le secteur laitier est évidemment le principal visé compte tenu du niveau record des excédents : à la fin de l'été, les stocks de beurre s'élevaient à 800 000 tonnes, ceux de poudre de lait à plus d'un million de tonnes. Outre le maintien de la taxe de coresponsabilité de 2 % du prix indicatif, la Commission veut réduire ces excédents, grâce à trois autres instruments : un super-prélèvement de



75 % au-delà d'un quota fixé pour chaque laiterie, un prélèvement spécial sur toute la production des « usines à lait » et la suspension de l'intervention sur la poudre de lait du 1^{er} octobre au 31 mars.

Elle suggère aussi la suppression des aides à la consommation de beurre qui bénéficient principalement à la Grande-Bretagne et ne sont pas « rentables ».

Si tous les Etats membres admettent la nécessité de réduire les excédents, ils s'opposent sur les moyens d'y parvenir. Ainsi, la France et l'Irlande, qui insistent sur la dimension sociale de la production laitière, demandent une taxe modulée selon le niveau de production de chaque exploitation. Ce que refusent d'autres Etats membres considérant que le FEOGA Garantie n'a pas de rôle « social » à jouer.

Protéger la production communautaire

Parallèlement aux mesures de coresponsabilité sévères ainsi envisagées, Bruxelles propose logiquement de renforcer la protection aux frontières et de réclamer un effort aux partenaires de la CEE.

Aussitôt certains Etats membres, défenseurs traditionnels du libre-échange, évoquent les dangers du protectionnisme, alors que d'autres — la France en tête — répondent qu'il est naturel que des prélèvements soient également instaurés sur les produits concurrents, communautaires ou importés.

Ces divergences d'analyse permettront-elles cependant aux Dix de trouver un consensus sur la fameuse taxe sur les matières grasses autres que le beurre proposée par Bruxelles ? Celle-ci assurerait pourtant un certain équilibre du marché. De plus, elle ferait entrer dans les caisses de la Communauté plus de 600 millions d'écus par an. Juridiquement, cette mesure est tout à fait conforme aux règles du GATT, estime la Commission, puisqu'elle frapperait uniformément les produits importés et ceux fabriqués dans la CEE. Mais plusieurs Etats membres, l'Allemagne, la Grande-Bretagne et les Pays-Bas notamment, redoutent l'impact politique d'une telle taxe.

Pour des raisons identiques, ces mêmes Etats membres refusent une limitation des importations de certains produits de substitution aux céréales — gluten de maïs et pulpes d'agrumes — comme cela a déjà été fait pour le manioc et le son. Ces produits concurrencent ceux de la Communauté et favorisent

les excédents dans le secteur animal. Pour Bonn

Suppression des MCM : un non catégorique des Allemands

Autre point sensible de la négociation et peut-être le plus délicat : l'abolition progressive et automatique des Montants Compensatoires Monétaires (MCM). Cette proposition est catégoriquement rejetée par les Allemands qui craignent qu'un tel mécanisme, associé à la politique des prix prudente préconisée par Bruxelles, n'entraîne une perte de revenus pour les agriculteurs. Selon la RFA, un point de démantèlement de ses MCM coûterait 200 millions d'écus par an à l'agriculture allemande.

En revanche, Paris et Rome font de la suppression des MCM, un des critères de réussite de la réforme de la PAC. Ceux-ci entraînent, du fait de leur pérennité, des distorsions de concurrence inadmissibles pour les Etats membres à devise dépréciée.

Quel consensus ?

Force est de constater que si l'on veut réellement rationaliser la PAC, chaque Etat membre devra y mettre du sien. Les Dix sont-ils prêts à consentir un tel effort ? Il semble en fait qu'ils n'aient plus guère le choix, ne serait-ce que pour des raisons budgétaires. Si elle n'est pas assainie, la PAC est condamnée à la renationalisation, et donc à l'effondrement. Cela ne signifie pas pour autant, que la réforme de l'Europe Verte peut se résumer à un simple exercice comptable visant à réaliser le maximum d'économies.

Au contraire, les Dix pourraient saisir l'occasion qui leur est ainsi offerte pour formuler une nouvelle stratégie agricole. Mais, sur ce point, il faut relever une faiblesse du document de la Commission : celui-ci ne contient rien de concret sur la création d'une politique d'exportation (contrats à long terme de fourniture de produits alimentaires aux ACP, par exemple).

Enfin subsistent encore au moins deux inconnues : cet effort d'économie dans le secteur agricole doit-il nécessairement, pour être acceptable, s'accompagner d'une relance de la CEE, grâce à la mise en place de nouvelles politiques ? Londres et Bonn n'en sont pas persuadés.

Seconde inconnue : l'attitude des payx concurrents — les Etats-Unis surtout — qui se plaignent des excédents et des restitutions à l'exportation de la Communauté. La réforme de la PAC nécessiterait un minimum de compréhension de leur part. Or si les Dix continuent à aligner des positions presque systématiquement divergentes, ils vont au contraire,

prêter le flanc à des attaques de plus en plus viru-

POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE : A LA RECHERCHE D'UN JUSTE MILIEU

Colette COVA

Cette fois, c'est impératif, la situation l'exige : les Dix ne peuvent plus différer une adaptation de la Politique Agricole Commune (PAC).

Accusée de tous les maux, il était normal que la PAC figure en bonne place parmi les dossiers prioritaires à traiter dans le cadre de la relance de la Communauté décidée en juin dernier par les Dix lors du Conseil Européen de Stuttgart. Principal reproche : l'agriculture européenne coûte de plus en plus cher — elle absorbe plus de 60 % du budget communautaire — et elle finance des productions excédentaires, ce que certains jugent intolérable, compte tenu des difficultés budgétaires de la Communauté. Diminuer le coût de la PAC est devenu urgent, car les Ressources propres de la CEE, limitées à 1 % de la TVA selon le mécanisme actuel de financement sont pratiquement épuisées. Or l'Allemagne et la Grande-Bretagne n'accepteront le dépassement de ce plafond — dépassement devenu indispensable pour maintenir et développer l'activité communautaire — qu'à condition que soient éliminés les déséquilibres de l'Europe Verte.

Autre impératif : préparer l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, deux pays dont l'agriculture est un secteur dominant de la vie économique.

Enfin, les conditions qui prévalaient lors de la création de l'Europe Verte, il y a 20 ans, ne sont plus les mêmes et il est normal de l'adapter aux données actuelles pour tenir compte de nouveaux facteurs, qu'il s'agisse de l'accroissement de la productivité dans certains secteurs comme le lait ou de la concurrence accrue sur les marchés extérieurs. Pas question, bien entendu, d'arrêter le développement de l'agriculture européenne, mais celui-ci doit maintenant être mieux orienté.

Il reste sur ce point beaucoup à faire si l'on pense, par exemple, que la Communauté importe aujourd'hui 60 % de ses besoins en aliments pour bétail.

Dans son projet de réforme de la PAC, la Commission européenne a suggéré ce que l'on pourrait appeler une politique de juste milieu, en répartissant autant que possible les efforts à consentir entre les Etats membres. En outre, elle a proposé également, plus timidement peut-être, d'établir des relations plus équilibrées avec les fournisseurs pour un meilleur respect de la préférence communautaire. Mais les Dix accepteront-ils les sacrifices qui s'imposent et les autres exportateurs de produits agricoles se montreront-ils assez « coopératifs » ? La partie, en tout cas, est difficile.

Réduire les excédents

La tentative de rationaliser la PAC n'est pas nouvelle. Déjà en octobre 1981, la Commission européenne réunie en « séminaire » à Ottignies (Belgique), avait adopté un projet de révision de l'Europe Verte qui n'a donné que peu de résultats dans les décisions au niveau du Conseil. La nouvelle proposition cadre que le collège bruxellois a transmise aux Dix le 28 juillet dernier vise à limiter l'accroissement des dépenses agricoles afin qu'il reste inférieur au taux d'augmentation des ressources propres.

L'objectif étant d'économiser 2,5 milliards d'écus dès la prochaine campagne, les remèdes préconisés sont assez brutaux : plus de garantie de prix pour des quantités illimitées et la diminution ou suppression des aides à la production et à la consommation. Le secteur laitier est évidemment le principal visé compte tenu du niveau record des excédents : à la fin de l'été, les stocks de beurre s'élevaient à 800 000 tonnes, ceux de poudre de lait à plus d'un million de tonnes. Outre le maintien de la taxe de coresponsabilité de 2 % du prix indicatif, la Commission veut réduire ces excédents, grâce à trois autres instruments : un super-prélèvement de



75 % au-delà d'un quota fixé pour chaque laiterie, un prélèvement spécial sur toute la production des « usines à lait » et la suspension de l'intervention sur la poudre de lait du 1^{er} octobre au 31 mars.

Elle suggère aussi la suppression des aides à la consommation de beurre qui bénéficient principalement à la Grande-Bretagne et ne sont pas « rentables ».

Si tous les Etats membres admettent la nécessité de réduire les excédents, ils s'opposent sur les moyens d'y parvenir. Ainsi, la France et l'Irlande, qui insistent sur la dimension sociale de la production laitière, demandent une taxe modulée selon le niveau de production de chaque exploitation. Ce que refusent d'autres Etats membres considérant que le FEOGA Garantie n'a pas de rôle « social » à jouer.

Protéger la production communautaire

Parallèlement aux mesures de coresponsabilité sévères ainsi envisagées, Bruxelles propose logiquement de renforcer la protection aux frontières et de réclamer un effort aux partenaires de la CEE.

Aussitôt certains Etats membres, défenseurs traditionnels du libre-échange, évoquent les dangers du protectionnisme, alors que d'autres — la France en tête — répondent qu'il est naturel que des prélèvements soient également instaurés sur les produits concurrents, communautaires ou importés.

Ces divergences d'analyse permettront-elles cependant aux Dix de trouver un consensus sur la fameuse taxe sur les matières grasses autres que le beurre proposée par Bruxelles ? Celle-ci assurerait pourtant un certain équilibre du marché. De plus, elle ferait entrer dans les caisses de la Communauté plus de 600 millions d'écus par an. Juridiquement, cette mesure est tout à fait conforme aux règles du GATT, estime la Commission, puisqu'elle frapperait uniformément les produits importés et ceux fabriqués dans la CEE. Mais plusieurs Etats membres, l'Allemagne, la Grande-Bretagne et les Pays-Bas notamment, redoutent l'impact politique d'une telle taxe.

Pour des raisons identiques, ces mêmes Etats membres refusent une limitation des importations de certains produits de substitution aux céréales — gluten de maïs et pulpes d'agrumes — comme cela a déjà été fait pour le manioc et le son. Ces produits concurrencent ceux de la Communauté et favorisent les excédents dans le secteur animal. Pour Bonn comme pour Londres, une telle limitation ne pourrait qu'attiser la guerre commerciale latente de part et d'autre de l'Atlantique et dont la Communauté ne pourrait pas sortir gagnante.

Suppression des MCM : un non catégorique des Allemands

Autre point sensible de la négociation et peut-être le plus délicat : l'abolition progressive et automatique des Montants Compensatoires Monétaires (MCM). Cette proposition est catégoriquement rejetée par les Allemands qui craignent qu'un tel mécanisme, associé à la politique des prix prudente préconisée par Bruxelles, n'entraîne une perte de revenus pour les agriculteurs. Selon la RFA, un point de démantèlement de ses MCM coûterait 200 millions d'écus par an à l'agriculture allemande.

En revanche, Paris et Rome font de la suppression des MCM, un des critères de réussite de la réforme de la PAC. Ceux-ci entraînent, du fait de leur pérennité, des distorsions de concurrence inadmissibles pour les Etats membres à devise dépréciée.

Quel consensus ?

Force est de constater que si l'on veut réellement rationaliser la PAC, chaque Etat membre devra y mettre du sien. Les Dix sont-ils prêts à consentir un tel effort ? Il semble en fait qu'ils n'aient plus guère le choix, ne serait-ce que pour des raisons budgétaires. Si elle n'est pas assainie, la PAC est condamnée à la renationalisation, et donc à l'effondrement. Cela ne signifie pas pour autant, que la réforme de l'Europe Verte peut se résumer à un simple exercice comptable visant à réaliser le maximum d'économies.

Au contraire, les Dix pourraient saisir l'occasion qui leur est ainsi offerte pour formuler une nouvelle stratégie agricole. Mais, sur ce point, il faut relever une faiblesse du document de la Commission : celui-ci ne contient rien de concret sur la création d'une politique d'exportation (contrats à long terme de fourniture de produits alimentaires aux ACP, par exemple).

Enfin subsistent encore au moins deux inconnues : cet effort d'économie dans le secteur agricole doit-il nécessairement, pour être acceptable, s'accompagner d'une relance de la CEE, grâce à la mise en place de nouvelles politiques ? Londres et Bonn n'en sont pas persuadés.

Seconde inconnue : l'attitude des payx concurrents — les Etats-Unis surtout — qui se plaignent des excédents et des restitutions à l'exportation de la Communauté. La réforme de la PAC nécessiterait un minimum de compréhension de leur part. Or si les Dix continuent à aligner des positions presque systématiquement divergentes, ils vont au contraire, prêter le flanc à des attaques de plus en plus virulentes.

L'heure pourtant n'est plus aux solutions fragmentaires, ni à l'immobilisme.

POUR UNE RELANCE DE L'EFFORT D'INTÉGRATION FINANCIÈRE DE LA C.E.E.

Muriel UGONIS

Docteur en Intégration Européenne Conseil Industriel

Pour faire face au défi industriel et technologique des années à venir, l'Europe doit développer en priorité les investissements. Or, le ralentissement de la croissance et la raréfaction de l'épargne ont rendu leur financement difficile. Il devient donc urgent de créer enfin un véritable marché commun des capitaux.

Tel est le message que la Commission européenne a récemment transmis au Conseil des Ministres dans une importante communication sur l'intégration financière (1).

Le développement considérable des relations financières internationales depuis vingt ans — qui s'exprime notamment à travers l'évolution spectaculaire des euro-marchés — contraste avec la lenteur de la construction européenne dans le domaine financier.

Ceci a pour conséquence que l'échange des marchandises est bien plus aisé que la libre prestation en matière d'assurances, ou que les mécanismes de solidarité qui existent entre les monnaies européennes ne facilitent apparemment pas les arbitrages de portefeuille entre les instruments de placement existant sur les différents marchés de la Communauté.

Le processus d'intégration financière concerne donc tout à la fois la mobilisation, la circulation et l'allocation des ressources financières au sein de la Communauté, ce qui suppose que soient levés des obstacles touchant à la réglementation des changes ou à la technique fiscale, et que soit promue, au-delà des instruments financiers communautaires, une coordination des politiques de régulation appliquées aux marchés financiers. Mais cet effort doit également s'accompagner de la recherche d'une attitude commune, ou pour le moins coordonnée en matière d'organisation des relations monétaires et financières internationales et d'une plus forte solidarité envers les États membres rencontrant des difficultés de balances des paiements.

En outre, la portée et le rythme de l'intégration sont, en matière financière comme en matière monétaire, liés à la réalisation d'un plus haut degré de convergence des politiques économiques, condition d'une stabilisation indispensable des anticipations des investisseurs et des épargnants.

Compte tenu de l'étendue du champ auquel il s'applique, le mouvement d'intégration financière doit s'effectuer par des phases intermédiaires comportant tout à la fois plus de liberté des mouvements de capitaux, plus de stabilité des taux de change, une plus grande convergence des politiques économiques et monétaires, une plus complète harmonisation institutionnelle. Dans la réalité, le processus d'intégration ne s'est pas développé sur un aussi large front et, aujourd'hui, la dimension proprement financière de la construction européenne paraît peu développée et fragmentaire. Cette absence de pro-

(1) Communication de la Commission sur l'intégration financière (document COM(83) 107 final du 18 avril 1983).



grès dans l'intégration financière contraste avec ceux enregistrés, non sans difficultés, dans les autres domaines de la construction européenne.

L'absence de progrès en matière d'intégration financière fait obstacle à l'approfondissement du marché commun et à une mobilisation efficace de l'épargne au profit de l'économie communautaire.

Le blocage du processus d'intégration financière

A la différence des dispositions du traité relatives au droit d'établissement et à la libre circulation des biens, des services et des personnes, celles concernant la liberté des mouvements de capitaux ne sont pas, comme l'a confirmé un arrêt récent de la Cour de Justice, d'application directe. Les deux directives de 1960 et 1962 adoptées par le Conseil en application de l'article 67 constituent donc le cadre actuel des obligations des États membres en la matière.

Pour un premier groupe d'opérations (investissements directs, opérations sur titres négociés en bourse, crédits commerciaux, mouvements de capitaux à caractère personnel ou liés à des prestations de services) la libération est inconditionnelle et ne peut être suspendue que par la mise en œuvre des clauses de sauvegarde prévues aux articles 73, 108 et 109 du Traité. Une seconde catégorie d'opérations (émissions étrangères sur les marchés nationaux et admission en bourse de titres étrangers, opérations sur titres non cotés, acquisition de parts de fonds communs de placement et crédits financiers) ne fait l'objet que d'une libération conditionnelle, en ce sens qu'un État membre peut maintenir ou rétablir des restrictions à ces opérations dès lors qu'elles existaient à la date d'entrée en vigueur de la directive ou à la date d'adhésion, si la liberté de ces mouvements est de nature à faire obstacle aux objectifs de politique économique de cet État. Pour les autres opérations, concernant principalement les mouvements de capitaux à court terme, les États membres restent libres d'imposer ou non des restrictions.

Ces deux directives constituent le dernier progrès qui ait été accompli dans le sens de la libération des mouvements de capitaux. Depuis lors, aucune tentative visant à poursuivre par étapes cet objectif n'a abouti. En fait, on a même assisté à un recul par rapport aux années soixante dans l'intégration des marchés financiers, puisque le degré général de libéralisation des mouvements de capitaux dans la Communauté est sans doute moins élevé aujourd'hui et que les différences entre les États membres se sont accentuées.

L'Allemagne, la Belgique et le Luxembourg (sous réserve pour ces deux pays d'un double marché des changes) et le Royaume Uni ont levé leurs restrictions de change sur toutes les opérations en capital.

Les Pays-Bas s'en tiennent aux obligations communautaires et adoptent une attitude libérale à l'égard des opérations en capital non soumises à une obligation de libération.

La France, l'Italie, l'Irlande et le Danemark maintiennent des contrôles sur la plupart des mouvements de capitaux et ont été autorisés par la Commission, dans le cadre de la procédure des clauses de sauvegarde, à introduire des restrictions sur certaines des opérations en capital libérées par les directives de 1960 et 1962.

Cette possibilité de recourir à des mesures restrictives, lorsque les mouvements de capitaux entraînent des perturbations dans le fonctionnement du marché financier domestique (art. 73 du traité) ou en cas de difficultés ou de menace grave de difficultés de balance des paiements (art. 108 du Traité), constitue l'une des formes de solidarité prévue entre les États membres. Compte tenu de l'esprit et de la portée des clauses de sauvegarde, les restrictions autorisées dans ce cadre constituent des mesures d'exception et ne peuvent de ce fait être, comme cela est le cas, maintenues pour de longues périodes. Sinon, les contrôles directs des changes deviendraient un instrument permanent de politique économique incompatible avec les dispositions du Traité.

Le recours aux clauses de sauvegarde tend à être préféré à l'autre forme de solidarité — plus positive mais à d'autres égards plus contraignante —, la mise en œuvre d'un concours mutuel. Depuis le début des années soixante-dix, la Communauté s'est dotée, indépendamment des mécanismes de crédit entre banques centrales, de deux instruments : le concours financier à un moyen terme et le mécanisme des emprunts communautaires. Dans les deux cas, le soutien n'est accordé que si la politique économique mise en œuvre par l'État membre bénéficiaire répond aux orientations agréées en commun. Les instruments de soutien mutuel ne doivent pas être conçus comme des solutions de dernier recours ; leur mise en œuvre suffisamment précoce doit au contraire permettre de prévenir les crises de balances des paiements et de faciliter l'ajustement requis dans le respect des obligations du Traité. En fait, malgré l'augmentation considérable des montants mobilisables, les instruments de soutien mutuel n'ont plus été utilisés depuis 1977.

Dans le domaine institutionnel, une série de directives concernant l'activité des intermédiaires financiers et des Bourses de valeurs a été adoptée. Le dispositif progressivement développé a visé à faire entrer dans les faits la liberté d'établissement au sein de la Communauté pour les banques et les compagnies d'assurance et à faciliter la libre prestation de leurs services. En ce qui concerne les bourses de valeurs, l'objectif poursuivi a été d'accroître la transparence des marchés boursiers et de faciliter l'accès des émetteurs aux bourses des divers États membres.

Toutefois, la portée des progrès réalisés, ou restant à accomplir, dans le sens d'une harmonisation institutionnelle de l'activité des intermédiaires et des marchés financiers reste limitée s'ils ne s'accompagnent pas de progrès parallèles vers la libéralisation des mouvements de capitaux. La liberté d'établissement, si elle facilite par le jeu des agences et succursales une certaine interpénétration des marchés, ne conduit pas par elle-même à leur intégration. De la même façon, la libre prestation de services financiers ou le choix des placements pour l'épargnant se trouvent fortement réduits si les mouvements de fonds correspondants sont soumis à restrictions.

Dans une situation de taux de change fixes, implicitement retenue par le Traité, la poursuite du double objectif de la libre circulation des marchandises et des services et de la libre circulation des capitaux, implique que la conduite des politiques monétaires nationales soit subordonnée aux impératifs de la balance des paiements. Dans la mesure où la plupart des États membres ont souhaité garder la maîtrise de leur politique monétaire pour servir des objectifs de régulation interne, ils ont dû se soustraire au moins à l'une des autres contraintes ou composer avec elles, selon des combinaisons diverses. Leur préférence a évidemment été de desserrer la contrainte qui paraissait la moins forte, c'est-à-dire la libre circulation des capitaux.

Deux ordres de considérations conduisaient d'ailleurs à assigner à cet objectif une moindre priorité. En premier lieu, les fluctuations des mouvements de capitaux peuvent parfois être autant liées à des considérations spéculatives qu'à l'évolution des variables économiques fondamentales. En second lieu, une sortie nette de capitaux à long terme est souvent perçue comme une perte de ressources réelles pour l'économie nationale, sans que l'on tienne compte de l'accumulation de créances sur l'extérieur qui en résulte.

Ces raisons expliquent pourquoi le système de Bretton Woods justifiait des restrictions aux mouvements de capitaux lorsqu'elles s'avéraient indispensables, pour garantir la liberté des transactions courantes et la stabilité des taux de change (article VI des Statuts). Pour sa part, le Traité de Rome pose le principe de l'abolition entre les États membres des obstacles à la libre circulation des capitaux (article 3 c) mais admet que ces restrictions ne soient que progressivement supprimées dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché commun (article 67).

Nécessité d'une relance de l'effort d'intégration financière

L'inexistence d'un espace financier européen est évidemment peu satisfaisante du point de vue du droit communautaire. Elle constitue aussi, et de plus

en plus, un sérieux obstacle sur la voie de l'approfondissement du marché commun, de la restructuration de l'économie européenne, voire de la stabilisation du système financier international. En revanche, les considérations de politique économique qui ont longtemps justifié cette situation ont perdu de leur pertinence.

Les contrôles directs ne contribuent guère à restaurer les équilibres économiques fondamentaux et, appliqués aux mouvements de capitaux, leur impact sur la balance des paiements s'amenuise rapidement.

De plus, il est de moins en moins vrai qu'un contrôle des flux financiers constitue pour les gouvernements des États membres un gage d'autonomie relative dans la poursuite de leur politique économique. Le haut degré de convertibilité des monnaies et la persistance de déficits extérieurs dans la plupart des États membres limite singulièrement l'indépendance des politiques monétaires. Mais surtout les progrès importants réalisés dans le processus de la coordination des politiques économiques et monétaires dans la Communauté, favorisés notamment par le jeu du système monétaire européen, ont conféré aux autorités une marge de flexibilité nouvelle en ce qui concerne le régime des mouvements de capitaux. Il est donc possible de revenir sur des traditions de contrôle le plus souvent acquises ou confortées alors que le système de Bretton Woods était en vigueur, que la coordination des politiques économiques s'esquissait à peine et que les économies nationales obéissaient à des cycles économiques rarement synchrones.

L'expérience montre en outre que les mécanismes de contrôle exercent leur maximum d'effet sur les mouvements de capitaux à long terme, plus faciles à saisir mais qui correspondent le plus souvent à une mobilisation ou à une réallocation de l'épargne longue alors que les mouvements de capitaux à court terme, qui obéissent à des considérations plus spéculatives, sont plus difficilement entravés, tant est grande la faculté des opérateurs de déjouer le maquis confus des réglementations nationales.

Pour exploiter au mieux les possibilités du grand marché unique que constitue l'espace communautaire, les entreprises doivent pouvoir faire circuler leurs produits, mais aussi choisir l'emplacement de leurs unités de production, sans pour autant mettre en cause les économies d'échelle qui s'attachent à la gestion centralisée d'un certain nombre de services communs, notamment dans le domaine financier et bancaire. La liberté des investissements directs, désormais à peu près acquise dans la Communauté, ne suffit pas à assurer la mobilité effective des facteurs de production. Le développement des entreprises passe par l'accumulation d'actifs financiers aussi bien que par la réalisation d'investissements productifs. Au cours des années récentes, l'acquisition nette d'actifs financiers a représenté 20 à 30 % de la formation de capital dans les sociétés allemandes.



des, françaises et britanniques, et encore davantage dans les sociétés italiennes.

Les frais financiers encourus par les entreprises absorbent une proportion croissante de leur excédent brut d'exploitation. Un approfondissement du marché commun bancaire, par le jeu de la concurrence et des économies d'échelle, contribuerait utilement à en minimiser le coût. L'exercice de la libre prestation de services en matière d'assurances devrait également y concourir. En effet, les primes d'assurance-dommages représentent désormais couramment plus de 3 % du résultat brut d'exploitation. Le déploiement efficace de l'activité des groupes industriels sur le marché unique suppose qu'elles ne soient pas artificiellement contraintes de rompre ou de fragmenter le tissu de leurs relations financières.

D'autre part, la restructuration des secteurs industriels en difficulté et le développement d'activités nouvelles exigent des capitaux considérables.

En 1980, l'épargne brute dans la Communauté a atteint 430 milliards d'écus, contre 340 milliards seulement aux Etats-Unis. Or, les marchés financiers nationaux n'en mobilisent qu'une part réduite. Sur les cinq principaux d'entre eux (Allemagne, France, Italie, Pays-Bas et Royaume-Uni) le total des émissions de valeurs mobilières a été très inférieur à celui des émissions sur le marché américain (142 milliards et 212 milliards d'écus respectivement). La disproportion est encore plus nette dans le domaine spécifique des capitaux à risque, puisque la valeur capitalisée des actions nationales cotées sur les bourses de la Communauté ne représente pas même 40 % de la capitalisation des actions cotées sur la seule bourse de New York.

D'une façon générale, le développement des flux financiers entre les pays de la Communauté est resté très en retrait par rapport à celui des échanges des biens et services. Les mouvements de capitaux à long terme (1) entre les Etats membres sont 20 fois moins importants que les échanges commerciaux (respectivement 10 et 230 milliards d'écus en moyenne entre 1976 et 1980).

Le cloisonnement des marchés financiers de la Communauté apparaît encore plus paradoxal si l'on considère que les pays tiers procèdent à des emprunts sur ces mêmes marchés (2) pour des montants plus importants et pour une proportion à peine inférieure de leurs besoins que les pays de la Communauté. En 1981, ceux-ci ont émis des emprunts à concurrence de 2,2 milliards de dollars chez leurs partenaires contre 10 milliards pour ce qui est des émissions des pays tiers, soit 8 % de leurs emprunts internationaux contre 6 % pour les pays tiers. Seules les institutions communautaires contribuent significativement à la circulation des capitaux au sein de la Communauté puisque en 1981, plus de la moitié de leurs emprunts est placée sur les marchés des pays membres (2).

(1) Investissements directs, investissements de portefeuille, autres capitaux à long terme, y compris ceux du secteur bancaire.

(2) Y compris les emprunts internationaux en monnaies communautaires.

Au niveau national, le cloisonnement des circuits financiers est source de gaspillage ; en revanche, le libre jeu du critère de la rentabilité financière maximale n'est pas toujours le gage de la meilleure efficacité économique. De la même manière, au niveau communautaire, on peut penser qu'un système financier qui, par excès de cloisonnement interne et à défaut de régulation homogène de ses relations externes, favorise une dérivation excessive de l'épargne vers l'extérieur, ne sert pas au mieux l'investissement productif dans la Communauté.

Le développement considérable du système financier international s'est opéré dans une large mesure à partir du territoire de la Communauté. Les centres financiers qui y sont situés réalisent plus de deux tiers des eurocrédits. Ceci témoigne d'une remarquable capacité technique, qu'il est de l'intérêt même de la Communauté de préserver.

Les euromarchés ne contribuent cependant qu'indirectement et imparfaitement à l'interconnexion des marchés nationaux puisque les conditions d'accès des résidents à ces marchés varient selon la réglementation nationale des changes. Surtout, les communications qui peuvent s'établir par ce biais s'opèrent le plus souvent par l'intermédiaire de monnaies tierces et à des conditions sur lesquelles les autorités des pays membres n'ont guère de prise.

La part de l'épargne communautaire qui transite en fait sur les marchés internationaux, au service de finalités économiques imprécises et selon des modalités dont l'actualité récente démontre les incertitudes, est inutilement importante. Alors que les Etats membres effectuent seulement la moitié de leurs échanges commerciaux avec des pays tiers, on peut estimer qu'ils réalisent les deux tiers de leurs opérations financières extérieures à long terme en dehors des circuits financiers de la Communauté. De la même manière, et selon une statistique établie par la B.R.I., les avoirs des résidents non-bancaires de la Communauté auprès des banques déclarantes s'élevaient fin 1981 à l'équivalent d'environ 70 milliards de dollars. Sur ce total, on peut estimer à au moins 80 % la part des dépôts détenus en d'autres monnaies que celles de la Communauté.

La reprise du mouvement progressif d'intégration financière passe par un ensemble diversifié d'actions spécifiques, dont aucune prise isolément ne peut sans doute être considérée comme déterminante, mais dont la mise en œuvre simultanée représenterait un progrès significatif vers l'affirmation d'une identité financière de la Communauté et viendrait renforcer une identité commerciale désormais acquise et une identité monétaire, en formation.

La situation actuelle des balancés des paiements de plusieurs Etats membres ne les autorise guère à une libération substantielle et immédiate des mouvements de capitaux, mais le maintien des clauses

de sauvegarde au titre des articles 73 et 108 du Traité doit être limité au strict minimum.

Indépendamment du problème du recours aux clauses de sauvegarde, pour lequel il faudrait procéder à une évaluation, la levée progressive des entraves aux mouvements de capitaux dans la Communauté devrait viser en priorité la constitution d'un marché européen des capitaux à risque.

Dans un premier temps, les restrictions appliquées, en vertu des clauses de sauvegarde, aux opérations sur valeurs mobilières pourraient être graduellement supprimées en ce qui concerne l'acquisition d'actions négociées dans une bourse de valeurs de la Communauté et émises par les sociétés des États membres. Ces acquisitions devraient pouvoir s'opérer au taux du marché officiel.

Dans la mesure où les investisseurs institutionnels sont autorisés à effectuer des placements en capitaux à risque, aucune discrimination ne devrait être faite entre les titres émis par les sociétés nationales et ceux émis par les sociétés des autres États membres. Ce principe de non-discrimination devrait être également étendu aux mesures fiscales visant à favoriser les placements en capitaux à risque dans le cadre d'une coordination de telles mesures.

La libération des mouvements de capitaux à risque dégagerait tous ses effets si elle s'accompagnait d'une harmonisation des systèmes d'impôts des sociétés dans la Communauté.

En matière bancaire, l'objectif poursuivi a d'abord été de favoriser l'intégration par la voie de l'implantation d'agences et de succursales. La directive du 12 décembre 1977 a fixé à cet égard des règles de coordination des législations nationales.

Dans le domaine de l'assurance, le droit d'établissement est une réalité depuis l'adoption de la première directive du 24 juillet 1973.

C'est dans le but de faciliter la libre prestation de services qu'une proposition de directive en matière d'assurance-vie a été transmise au Conseil à la fin de 1975, suivie au début de 1978 d'une proposition de modification. Depuis cette date, les négociations se trouvent bloquées pour des raisons d'ordre technique.

Le développement des prestations de services dans ce secteur servira l'approfondissement du marché intérieur communautaire. Quant aux effets sur les balances de paiements, les transferts de primes à l'extérieur ne s'effectueront pas à sens unique et n'excéderont probablement pas un faible pourcentage du total des primes payées dans n'importe quel État membre.

La gestion des entreprises dont l'activité est le plus développée au niveau communautaire s'en trouverait facilitée. La concurrence entre assureurs encouragerait le développement de nouvelles techniques d'assurance avec des avantages pour les

assurés comme pour les assureurs qui veulent accroître leurs activités internationales.

En ce qui concerne les bourses de valeurs, il faudrait renforcer les liens entre les marchés boursiers nationaux en vue de permettre l'exécution des ordres émanant des clients sur le marché boursier qui offre, à un moment donné, les meilleures conditions.

Il s'agit d'établir un système d'interconnexion des bourses existantes et non pas de créer un marché boursier nouveau ; l'idée est d'obtenir une intégration de toutes les ressources européennes et de mettre fin à la fragmentation actuelle. L'interconnexion pourrait se limiter, dans une première étape, aux actions européennes à cotation multiple et pourrait s'étendre, par la suite, à d'autres valeurs et à d'autres marchés.

Pour que les bourses de valeurs de tous les États membres aient, dès le début, la possibilité de participer pleinement à ce système, les restrictions appliquées par certains d'entre eux à l'admission à la cote d'actions étrangères devraient être levées.

En outre, pour éviter les distorsions de concurrence entre les bourses de différents États membres, il serait nécessaire que le Conseil des Ministres adopte la proposition de directive relative aux impôts indirects sur les transactions sur titres, dans le but d'éliminer toute double imposition et de réduire la charge de ces impôts dans la perspective de leur suppression ultérieure.

Le développement ou la création dans les États membres de marchés hors cote, spécialement adaptés aux besoins de financement des P.M.E., pourrait également conduire à un renforcement des marchés européens et par voie de conséquence à un nouvel élan des marchés de capitaux à risque en Europe.

Pour ce qui concerne la mobilisation de l'épargne dans la CEE, les institutions communautaires (BEI, Communautés) peuvent apporter une contribution utile. Parallèlement, il faut développer des instruments financiers capables de réaliser une interpénétration effective des circuits financiers et d'assurer efficacement la mobilisation et la circulation des capitaux au sein d'un espace financier élargi.

Relations financières internationales : une zone de stabilité

Dans le domaine des relations financières internationales, la Communauté doit s'assigner un objectif analogue à celui qu'elle s'est fixé en matière monétaire : constituer une zone de stabilité et contribuer ainsi à l'établissement de rapports plus équilibrés entre les divers pôles financiers mondiaux. Une telle démarche suppose que la Communauté se dote d'une personnalité financière vis-à-vis de l'extérieur.



La libération des flux de capitaux intervenue au début de la construction européenne a procédé d'un mouvement de mondialisation des échanges mondiaux. Dans le même temps, à l'intérieur de la Communauté, des dispositions nationales régissant les flux financiers vers l'extérieur sont en vigueur dans certains États membres. Jusqu'à ce jour, l'article 70 du Traité qui prévoit une coordination progressive des politiques des États membres en matière de change, en ce qui concerne les mouvements de capitaux entre ces États et les pays tiers n'a reçu qu'une seule application concrète avec la directive de 1972 pour la régulation des flux financiers internationaux et la neutralisation de leurs effets indésirables sur la liquidité interne. Les instruments dont se sont dotés à ce titre les États membres sont toutefois conçus pour une application erga omnes ne prévoyant pas de traitement différencié entre les mouvements de capitaux intra-communautaires et ceux avec les pays tiers. Certains de ces instruments visent ou ont visé à mieux contrôler les entrées spéculatives de capitaux (système du Bardepot par exemple (3)).

L'objectif de la Communauté doit être de maintenir un haut degré de libération vis-à-vis de l'extérieur et de préserver l'activité internationale de ses centres financiers.

La Communauté, dotée d'instruments d'intégration bien définis, peut, par la voie de la coordination des législations bancaires, créer une zone de stabilité

qui ne présenterait pas seulement des structures homogènes à l'intérieur mais qui contribuerait aussi à la réalisation de principes et de techniques de contrôle bancaire sur le plan international qui soient plus adaptés que dans le passé aux risques croissants pris par les banques internationales.

Promouvoir l'usage de l'écu

L'intégration financière dans la Communauté ne pourra véritablement progresser que si elle s'appuie sur une plus grande identité monétaire. A ce titre et au stade actuel, le développement du rôle de l'écu apparaît essentiel aussi bien comme support privilégié d'une transférabilité accrue des actifs financiers au sein de la Communauté que comme l'expression vis-à-vis de l'extérieur d'une union monétaire en formation, ayant vocation à être l'un des trois piliers d'un système monétaire international ordonné.

Reconnaître à l'écu le statut de devise et traiter les opérations libellées en cette unité par analogie avec les opérations en monnaies convertibles constituerait un pas décisif. La cotation officielle de l'écu sur tous les marchés des changes de la Communauté, même si cette cotation est dérivée de celle des monnaies composantes, consacrerait vis-à-vis des opérateurs une telle reconnaissance.

(3) En 1972 et 1973, les autorités allemandes ont ainsi institué l'obligation d'un dépôt en compte bloqué — dit Bardepot — à hauteur d'un certain pourcentage, qui a varié de 20 à 50 % sur les emprunts extérieurs des résidents.

Il s'agit donc d'un mécanisme différent du dépôt obligatoire non productif d'intérêt appliqué à diverses reprises (1974, 1976 et 1981) en Italie sur l'achat de devises par les résidents.

PROGRAMMES MÉDITERRA- NÉENS INTÉGRÉS : UN DÉFI POUR LA COMMU- NAUTÉ

H. BOURGEOU

Secteur " Politiques structurelles "
Secrétariat Général du Conseil
des Communautés européennes

A l'heure où la Communauté traverse une crise structurelle durable (même si certains indices conjoncturels s'améliorent), peut-elle se permettre un vaste programme d'aide des Etats du Nord vers les Etats du Sud, et ceci au moment même où elle atteint le plafond de ses ressources propres ? Voici, vus par un observateur proche de l'un des pôles de la vie communautaire (le Conseil) quelques arguments que l'on peut échanger à ce sujet.

*
**

Un peu d'histoire

Bien qu'ayant un courant d'échanges avec cette région, la Communauté des six n'était pas centrée sur la Méditerranée. Paradoxalement, c'est en s'élargissant vers le Nord (passage à neuf) qu'elle a commencé à s'y intéresser plus : la Grande-Bretagne a toujours eu un rôle actif dans cette partie du monde, à certaines époques même un rôle militaire, en tous temps un rôle économique. L'adhésion de la Grèce n'a fait que renforcer cette tendance, qui trouvera son point culminant lors de l'adhésion espérée de l'Espagne et du Portugal.

Le FEDER

Les régions faibles de l'Europe ont toujours réclamé, conformément au Traité instituant la CEE, l'élimination des disparités de développement économique, le but étant « l'harmonisation dans le progrès ». En 1975, le Fonds européen de développement régional (FEDER) fut créé dans le but ambitieux de resserrer l'éventail entre le niveau de développement des régions des Etats membres.

Malheureusement, après sept années de fonctionnement, ce Fonds se heurte à une série de critiques aussi impitoyables que dissemblables. Pour les Etats du Sud, il n'a pas atteint son objectif principal, car loin de diminuer, les disparités régionales n'ont fait que s'accroître depuis qu'il existe (1). Pour les Etats du Nord, l'action du Fonds n'est pas assez concentrée et il conviendrait de mettre fin à la dilution de l'aide (« Giesskannneprinzip ») sur une multitude de petits projets dont la validité économique et la gestion sont difficilement contrôlables. Il a tendance à intervenir de façon dispersée et non coordonnée par rapport aux autres Fonds structurels de la Communauté (FSE, FEOGA/Orientation). Enfin,

(1) Voir premier rapport périodique sur la situation économique et sociale des régions de la Communauté, Office des publications officielles des Communautés européennes, ISBN 92-825-2481-7 n° catalogue CB-32-81-487.



pour les tenants de l'intégration européenne, le FEDER est marqué de façon indélébile pour ses origines peu communautaires. Il n'est né ni d'un article du Traité de Rome, ni d'une évolution constatée de commun accord par les Institutions communautaires, mais de par la volonté de l'ancêtre du Conseil européen, le « Sommet », qui l'a accepté en 1972 en tant que condition de l'adhésion du Royaume-Uni à la Communauté. Bien sûr, il a été établi par un règlement du Conseil (2) arrêté sur proposition de la Commission, sur avis de l'Assemblée et du CES, mais il n'en reste pas moins que les Etats membres se sont réservés dès le départ le rôle principal puisque le FEDER n'intervient pour l'essentiel qu'en remboursement des dépenses des administrations nationales et dans le cadre de quotas nationaux.

Dès le début du fonctionnement du FEDER, la Commission, le Parlement européen et le CES ont déploré cette « tare », en quelque sorte congénitale. Il s'y ajoutait une confusion dans les objectifs qui a d'ailleurs rendue très difficile l'élaboration du règlement 724/75 du Conseil instituant le FEDER : la tâche de ce Fonds devait-elle être de lutter contre le seul sous-développement structurel des régions, comme l'entendaient les six membres fondateurs de la Communauté ? Ou devait-il également intervenir en faveur des causes plus récentes de sous-développement, telles que le déclin industriel, le délabrement urbain, bref tout ce qui est lié à « la crise » ?

Faute d'accord sur de véritables critères sur la base desquels gérer le FEDER, chaque Etat membre a présenté au remboursement du Fonds ce qu'il estimait répondre le mieux à sa notion de développement régional.

Une première amélioration : la section hors quotas

Pour apporter une double réponse à ces inconvénients, la Commission a proposé lors de la première réforme du règlement (après trois années de fonctionnement) la création d'une *section hors quotas* dont les caractéristiques seraient les suivantes :

- comme son nom l'indique, elle échapperait au système des quotas nationaux et serait gérée directement par la Commission sur la base de critères communautaires ;

- elle apporterait une réponse spécialement adaptée aux problèmes récents car elle devrait remédier aux conséquences des politiques communautaires (cas typique : la restructuration de la sidérurgie) ;

- elle interviendrait non pas en faveur d'une multitude de petits projets mais en faveur de programmes élaborés de commun accord par la Commission et les Etats membres concernés.

Après avoir rencontré au début un accueil peu enthousiaste au sein du Conseil (les Etats membres craignaient de se voir imposer par la Commission des mesures qui ne seraient pas exactement celles qu'eux-mêmes avaient imaginées en matière de développement régional), cette section hors quotas a été créée en 1979, le Conseil se réservant d'arrêter les règlements-cadre à l'unanimité. C'est ainsi qu'a été prévu dans le règlement FEDER modifié (3) une section hors quotas de 5 % du FEDER.

Au vu de l'expérience, on peut dire que cette initiative a réussi, au moins là où les administrations nationales ont été à même de bâtir de véritables programmes.

Arrêtons-nous un instant sur le cas particulier de l'élargissement de la Communauté vers le Sud. C'est là en effet une des politiques communautaires à laquelle la Commission a proposé de remédier à l'avance dans le cadre de la section hors quotas du FEDER. Dans la première série de règlements-cadre pour cette section (4), le Conseil a adopté un règlement prévoyant précisément pour préparer les régions du Sud (Sud-Ouest de la France et Mezzogiorno italien) au choc de l'élargissement (et particulièrement des exportations agricoles de l'Espagne) une série de mesures originales, destinées principalement à renforcer leur tissu économique en y stimulant l'activité des petites et moyennes entreprises, l'innovation, l'artisanat, le tourisme rural, etc.

Dans la pratique, l'application donnée à ce règlement fut inégale. En France, le « Plan grand-Sud-Ouest » constituait la structure d'accueil adéquate pour l'élaboration du programme français, et le système a fonctionné de manière satisfaisante. En Italie, face à des difficultés administratives, moins de progrès ont pu être constatés à ce jour dans la mise en œuvre de ce règlement (alors qu'un autre règlement hors quotas — « énergies nouvelles » — a connu une application plus que satisfaisante en Italie).

Pour conclure sur ce point, on peut relever que les premières actions hors quotas répondaient bien au but consistant à remédier à un certain nombre de carences du FEDER : la conception en était communautaire, même si pour l'exécution elles dépendaient étroitement des administrations nationales ; répondant à des critères précis, elles échappaient presque entièrement aux hasards des politiques locales ; enfin, l'approche par programmes se révélait viable à certaines conditions.

(2) Règlement n° 724/75 du Conseil du 18 mars 1975, JO n° L 75 du 21.3.75.

(3) Règlement n° 214/79 du Conseil, voir JO C 36 du 9.2.1979.

(4) JO n° L 271 du 15.10.1980.

Le contexte méditerranéen

La section hors quotas ne concerne que 5 % du FEDER, la proportion de ses actions dirigées vers les régions méditerranéennes est faible. Même en comptant la part importante de la section sous quotas qui peut y intervenir, on peut dire que l'action du FEDER dans cette zone reste mineure. Quantitativement, la deuxième série d'actions hors quotas qui a été proposée récemment par la Commission (5), notamment à l'intention de la Grèce, n'y changera rien.

Aussi l'attitude de la Communauté face aux problèmes méditerranéens couvre-t-elle un spectre beaucoup plus large.

En effet, dans le cadre d'une « approche globale » définie en 1972, la Communauté a tissé un réseau de rapports privilégiés avec pratiquement tous les Etats riverains de la Méditerranée. Malheureusement, la crise est venue briser cet élan et, concrètement, ces pays n'ont pu tirer que peu de résultats des accords conclus (6), que ce soit dans le domaine industriel, dans le domaine agricole ou dans celui de la libre circulation de la main-d'œuvre.

Aussi, quand la question de l'élargissement de la Communauté vers le Sud s'est posée, les réflexions qui ont été menées ont dûment tenu compte de ce contexte d'ensemble (7). Les problèmes des autres pays méditerranéens ont constitué l'une des contraintes dont ont dû tenir compte les négociations d'adhésion et, en cours de route, la Commission a même présenté le 22 juin 1982 (8) des propositions concrètes dépassant le cadre de l'impact proprement dit de l'élargissement pour déterminer les grandes orientations que devra revêtir la politique méditerranéenne de la Communauté future. A cette occasion, la Commission précisait que l'élargissement n'est qu'une des causes rendant nécessaire une adaptation des accords méditerranéens, la cause principale étant l'aggravation de la conjoncture économique internationale, qui a révélé la sensibilité de certains secteurs économiques dans la Communauté aux importations de produits homologues des pays méditerranéens : p. ex. produits agricoles, pêche, sidérurgie, textile.

Néanmoins, au fur et à mesure que la perspective de l'élargissement se rapprochait, les problèmes auxquels la section hors quotas du FEDER avait

tenté d'apporter une réponse ont acquis une importance croissante. De toute part, et notamment du côté du Parlement européen (9), est venue l'exigence de « faire quelque chose de plus » pour les régions de la Communauté qui souffriraient le plus directement de l'impact de l'entrée de l'Espagne et du Portugal.

La Commission en était bien consciente quand elle a annoncé, dans son rapport en exécution du mandat du 30 mai 1980, son intention de présenter des programmes communautaires pour contribuer à atténuer les problèmes spécifiques des régions méditerranéennes de la Communauté.

Les Programmes Méditerranéens Intégrés

Après une lente maturation, due à la complexité des problèmes à affronter, la Commission a présenté au Conseil en deux fois — le 24 mars 1983 (10) un exposé des motifs accompagné d'une estimation des conséquences financières, d'une carte des régions éligibles, et des trois programmes concernant la Grèce, la France et l'Italie ; le 23 août 1983 (11), le texte du projet de règlement (auquel seront annexés les trois programmes) — au total, 180 pages d'un texte dense et d'analyse difficile.

Schématiquement, on peut dire que ces programmes visent avant tout à rendre aux régions agricoles méditerranéennes une position plus compétitive face aux défis de l'élargissement, et par voie de conséquence de la difficile conjoncture économique actuelle. Les mesures s'articulent en deux volets d'importance inégale, mais étroitement interdépendants.

Comme premier volet, la Commission propose de reprendre, de poursuivre et d'élargir un certain nombre de mesures formant un tout cohérent dans le domaine agricole. L'objectif général consiste à accroître le revenu des populations agricoles, mais les moyens choisis sont différenciés suivant les situations.

Il s'agit en premier lieu d'améliorer les conditions de base sur lesquelles repose l'activité agricole : d'une part, apporter des améliorations physiques (remembrement, irrigation, aménagement foncier) ; d'autre part, réaliser des infrastructures agricoles (électrification, routes agricoles, adduction d'eau, etc.).

(5) JO n° C 15 du 19.1.1983, règlements « élargissement », « îles grecques », « énergies nouvelles ».

(6) Voir communication de la Commission concernant une politique méditerranéenne de la Communauté élargie, Bull CE 6-1982 points 1.2.1 à 1.2.4.

(7) Voir la « fresque » et les « avis » sur l'élargissement, suppléments 1/78, 2/78, 5/78 et 9/78 au Bull CE.

(8) Cf. Bull CE 6-1982 points 1.2.1 à 1.2.4.

(9) Cf. rapport « Pöttering », sur un « plan méditerranéen », doc. de séance 1 - 736/81.

(10) COM(83) 24 final.

(11) COM(83) 495 final.



Parallèlement, les mesures socio-structurelles classiques doivent être renforcées pour fixer la population rurale : indemnité compensatoire destinée à permettre le travail dans des conditions difficiles, et indemnité de cessation d'activité pour avancer la date à laquelle les exploitations des agriculteurs âgés peuvent devenir disponibles.

L'essentiel des mesures agricoles se subdivise en deux catégories articulées de façon complémentaire, entre deux types de zones. Celles qui concernent les zones de collines et de montagne (dites zones internes) visent à maintenir sur place la production agricole et même à la stimuler dans la mesure où elle ne pose pas de problèmes d'excédents ou peut être consommée sur place. Sont envisagés l'élevage (animaux de petits poids, et bovins en excluant la formation d'excédents laitiers) et certaines cultures exportables (amélioration des spéculations traditionnelles : p. ex. fruits à coque, plantes aromatiques et médicinales).

Dans les zones de plaines, où sont produits actuellement des excédents (tomates, fruits, vin, huile d'olive) il est prévu d'encourager les reconversions, soit pour augmenter la qualité (p. ex. transformation de vin et d'huile d'olive en cultures de raisins et d'olives de table), soit pour créer de nouvelles spéculations réduisant la dépendance extérieure de la Communauté (p. ex. cultures de produits énergétiques, de fourrages, vergers de fruits à coque).

Outre les mesures proprement agricoles, sont prévues des mesures dans le domaine forestier (terrassement, boisement, amélioration des espèces, création de parcs naturels, soutien aux groupements forestiers, etc.), elles aussi distinctes suivant qu'il s'agit de zones de plaines ou de zones internes.

Par ailleurs, il est prévu des mesures limitées en faveur de la pêche et de l'aquaculture dans les zones côtières à l'exception des zones d'urbanisation et de tourisme intense : investissements limités pour la restructuration de la flotte — amélioration de certaines structures à terre — développement de l'aquaculture (notamment élevage de coquillages en eaux saumâtres).

Toute une gamme d'actions de valorisation des produits agricoles en général est prévue : amélioration des équipements de récolte ; promotion et prospection de marché ; transformation et commercialisation des produits, soutien aux groupements de producteurs.

Le deuxième volet des actions proposées est intitulé volet extra-agricole. Il s'agit en fait de reprendre des actions déjà existantes ou envisagées dans la section hors quotas du FEDER, dans le but de créer des emplois alternatifs pour fixer sur place les agriculteurs libérés par les mesures agricoles. Ces mesures visent à stimuler l'activité des petites et

moyennes entreprises (p. ex. études de marché, encouragement de l'innovation, activités communes, accès aux marchés publics), à créer des emplois, même saisonniers, dans les secteurs liés à l'agriculture (p. ex. agro-alimentaire lié à la réorientation des productions), à encourager l'artisanat, le tourisme rural, le développement d'énergies nouvelles. Ce volet comporte aussi le financement de certaines infrastructures nécessaires au développement d'activités créatrices d'emplois (petites zones industrielles, usines clefs-en-mains, liaisons routières, télécommunications, centres de formation, équipements portuaires).

Enfin un certain nombre de mesures d'accompagnement générales sont prévues, car la réorientation des activités et des mentalités repose avant tout sur la formation des hommes. Il s'agit d'améliorer la préparation des exploitants individuels et de créer les conditions d'activités nouvelles par une formation professionnelle intégrée, l'assistance technique et la vulgarisation agricole, tout en stimulant la recherche dans les domaines liés aux actions envisagées.

On notera au passage que pratiquement toutes les mesures proposées coïncident avec des actions de la Communauté existant déjà, principalement au titre du FEOGA/Orientation et du FEDER/Hors quotas ; seuls les taux d'intervention et la zone géographique couverte sont différents. Il en découle que les problèmes de procédure ont demandé à la Commission un effort d'imagination soutenu.

La procédure proposée est intéressante, car elle constitue la première application à grande échelle de l'approche intégrée, qui avait déjà fait l'objet de quelques tentatives dans le domaine des structures agricoles (p. ex. Irlande, Lozère, Luxembourg belge) et ponctuellement à Belfast et Naples.

Dans les grandes lignes, le traitement réservé par les organes de la Communauté aux mesures proposées sera le même, qu'il s'agisse de la part relevant d'un des Fonds structurels, ou de la part supplémentaire au titre des PIM, ou même des rares mesures entièrement nouvelles prévues dans les PIM.

Ainsi est respectée la spécificité de chaque domaine d'action (agricole, régional, etc.), alors que le caractère intégré de l'ensemble est fortement marqué, puisque les mesures ont été conçues dès le départ de façon à être complémentaires entre elles. Pour veiller au maintien de ce caractère, un « Comité de Guidance » est prévu pour le PIM de chaque pays. En outre, la Commission n'adoptera qu'après l'examen d'ensemble des actions par les différents comités compétents le « dispositif opérationnel » unique établi par chaque autorité nationale pour donner des indications techniques aux instances chargées de l'exécution.

Incidences financières

Il s'agit là d'un aspect non négligeable de la proposition de la Commission : celui qui, on s'en doute, posera le plus de difficultés aux Etats membres (12) et par voie de conséquence au Conseil. En effet la Commission propose une intervention communautaire globale de 6 628 Mio ECUS sur six ans, à savoir une moyenne annuelle d'environ 1 100 Mio ECUS à charge du budget, chiffre qui suffit à lui seul pour dépasser le plafond fixé aux ressources propres de la Communauté.

Si l'on ajoute à cela le fait que, dans les travaux récents menés à la suite du Conseil européen de Stuttgart, la Commission a proposé (13) le doublement sur cinq ans de la dotation des Fonds structurels « normaux » de la Communauté (FEOGA/Orientation, FEDER, Fonds social), on voit devant quelles échéances la Communauté se trouve à la veille du Conseil européen d'Athènes (6 décembre 1983).

Il n'appartient certes pas à un modeste commentateur des activités communautaires de prophétiser le sort qui sera réservé aux propositions de la Commission concernant les Programmes Méditerranéens Intégrés, mais il est possible de se livrer à une analyse lucide des données qui conditionneront le succès ou l'échec de cette tentative.

Un défi pour la Communauté

Il apparaît à la lecture de ce qui précède que, jusqu'à présent, la Communauté est intervenue d'une manière insuffisante en faveur de ses régions méditerranéennes. Bien sûr, le total de ces interventions n'a pas été négligeable. La Commission a calculé que les aides budgétaires par habitant en 1982 avaient dépassé 100 ECUS dans le Mezzogiorno, les avaient presque atteint en Grèce, et avaient atteint 30 ECUS/Hab. dans la zone concernée en France. Toutefois, ces aides n'ont représenté que 6 % des dépenses de la Communauté ou 31 % de la dotation des Fonds structurels. Si enfin on le compare au PIB, le budget communautaire, aux trois quarts consacré aux prix agricoles, n'en représente qu'une fraction infime.

(12) Il faut ajouter à la part communautaire une part nationale de 40 % en moyenne, ce qui porte l'intervention publique totale à 11 000 ECUS pour 6 ans.

(13) Rapport et propositions sur les moyens d'accroître l'efficacité des Fonds structurels de la Communauté, doc. COM(83) 501 final du 28 juillet 1983.

En outre, ce modeste flux financier recouvre des mesures conçues séparément les unes des autres, fractionnées et ne tenant pas suffisamment compte des réalités socio-économiques et des insuffisances budgétaires des régions concernées.

Dans ces conditions, la Communauté se trouve devant un choix clair mais redoutable. Ou bien elle continue le « saupoudrage » que certains assimilent même à un gaspillage, puisque l'effet économique de l'aide dispensée n'apparaît pas à l'analyse macro-économique.

Prise dans l'ornière de ses traditions, victime de celles des bureaucraties nationales, la Communauté méritera alors pleinement les accusations que lui portent déjà les « pourvoyeurs de fonds » de sa moitié Nord, et l'indifférence blasée que lui réservent les populations de sa moitié Sud, qui constatent que leurs conditions se détériorent en termes relatifs.

Ou bien, mise sous l'obligation impérative de réformer rapidement ses finances, elle trouvera le courage et l'imagination de concentrer son action dans quelques domaines particulièrement sensibles où celle-ci sera mieux ressentie. Elle devra alors affronter le problème particulièrement difficile d'un rééquilibrage de ses dépenses entre le soutien aux prix de produits agricoles excédentaires comme le lait et, dans une moindre mesure, les céréales et la viande, et une approche nouvelle en faveur de ses régions les plus défavorisées, au premier rang desquelles tous les indicateurs situent les régions méditerranéennes.

Le problème prend une acuité supplémentaire s'il est soumis à l'éclairage révélateur que constitue l'élargissement à l'Espagne et au Portugal. Il est clair que le « centre prospère » du Marché commun a longtemps tiré le plus grand profit de l'intégration européenne. La crise qui a touché les régions d'ancienne industrie depuis quelques années a rendu moins apparent ce phénomène, mais elle n'en a pas pour autant augmenté la prospérité des régions périphériques. Si les régions centrales veulent poursuivre la dynamique de l'intégration européenne en l'élargissant à douze pays — et c'est leur intérêt comme celui de la Communauté elle-même, et de la démocratie en Europe — il faudra bien trouver le moyen de compenser, pour les régions méditerranéennes, l'impact supplémentaire auquel celles-ci se trouveront confrontées.

Les contraintes

En face de ce défi, on peut essayer de recenser les différentes contraintes dont doit tenir compte la Communauté :



— le plafond des ressources propres est atteint, et nul ne sait si un accord se fera rapidement pour aller au-delà du chiffre magique de 1 % de la TVA : des économies doivent donc être trouvées dès maintenant ;

— le principe d'une augmentation des Fonds structurels eux-mêmes a fait l'objet d'un accord, dont on voit encore mal comment le Conseil européen d'Athènes le mettra en application ;

— d'ailleurs une augmentation massive de la dotation de ces Fonds supposerait une injection de crédits tout aussi forte de la part des Etats membres les plus défavorisés. Leur « capacité d'absorption » est fortement limitée par leurs possibilités de co-financement ;

— l'approche dispersée entre ces Fonds semble être maintenant dépassée. L'approche intégrée semble faire de plus en plus d'adeptes, mais elle est difficile à mettre en œuvre concrètement ;

— l'agriculture du Nord a longtemps tiré plus de bénéfices de la politique agricole commune que l'agriculture méditerranéenne. Mais à partir de ce constat, unanime, les avis divergent quant aux moyens à proposer pour un rééquilibrage ;

— pour un Etat membre au moins (la Grèce) l'acquis communautaire doit être complété de façon

substantielle (14), à défaut de quoi ce pays pourrait s'interroger sur son appartenance à la Communauté. La principale réponse imaginée par la Commission à cette demande est constituée par les PIM ;

— enfin la décision de principe concernant l'élargissement à l'Espagne et au Portugal est acquise. Reste à en fixer les modalités, notamment dans le domaine agricole

**

En guise de conclusion, on pourrait essayer de réduire cette équation difficile en quelques termes simplistes :

— ou bien une solution sera trouvée pour compenser les handicaps de toute sorte dont souffrent les parties méditerranéennes de la Communauté ;

— ou bien les ressources et l'imagination manqueront pour trouver cette compensation, et alors le pronostic concernant la réalisation de l'élargissement semble devoir rester réservé.

(14) Voir Mémoire grec du 19 mars 1982 et réponses de la Commission (docs COM(82) 348 final et COM(83) 134 final).

LES RELATIONS AGRICULTURE- FORÊT VUES A L'ÉCHELLE DE L'EUROPE

Claude BAILLET

Des experts agricoles et forestiers se sont récemment réunis dans le cadre d'un colloque organisé par les élèves de l'Institut National Agronomique à Grignon pour débattre du thème « Agriculture et revalorisation de la forêt ».

C'est là un sujet d'une grande actualité vu que les secteurs agricoles et forestiers à la fois concurrents et complémentaires, connaissent tous deux de sérieuses difficultés pour des raisons opposées. D'un côté c'est le trop plein, de l'autre c'est le trop peu. Il faut à coup de restitutions coûteuses exporter des produits agricoles dont le marché intérieur est saturé ; on doit par contre importer plus de la moitié du bois nécessaire à la consommation intérieure.

A la fin de ce colloque, M. Claude Baillet, chef de la Division « Forêts et Environnement » de la Commission des Communautés européennes, est venu apporter une touche européenne aux débats qui jusque là avaient principalement porté sur les aspects nationaux de la question. Nous avons extrait certains passages de son intervention.

Pourquoi la dimension européenne est si peu prise en compte dans l'analyse économique des relations agriculture-forêt ? C'est là un fait surprenant et à certains égards préoccupant qui mérite un examen.

Au plus profond de la Forêt, la Patrie a son cœur...

En posant cette question, viennent en mémoire les quatre vers que nous a laissés André Theuriot :

*« Au plus profond de la forêt,
La Patrie a son cœur ;
Un peuple sans forêt
est un peuple qui meurt. »*

Comme au siècle dernier, la forêt reste de nos jours un domaine très sensible au cœur de ceux qui aiment profondément leur pays, à ce point que tous les commentaires et analyses auxquels elle donne lieu sont nationo-centriques. La définition restrictive — hexagonale — que certains donnent de ce que l'on appelle la « filière bois » est significative à cet égard.

On est cependant en droit de s'interroger dorénavant sur la validité de l'approche purement nationale des problèmes de la forêt et de ses relations avec l'agriculture, quand on sait la part qui revient à cette dernière dans la construction européenne.

L'agriculture : arbre qui a caché la forêt européenne...

L'agriculture, il est vrai, occupe une place à l'échelle européenne prépondérante à ce point qu'elle a, depuis 25 ans, joué à ce niveau le rôle de l'arbre qui cache la forêt. Certes, le bois ne figure pas à l'annexe II du Traité de Rome ; il ne relève donc pas de la politique agricole commune. Est-ce cependant une raison suffisante pour justifier l'approche purement nationale de la question ? En réalité, cette approche restrictive du problème ne résiste pas à une analyse économique sérieuse.

Au niveau de l'Europe comme à celui de chacun des Etats membres de la Communauté, la forêt constitue un secteur économique et stratégique très important. Sans une bonne intégration de ce secteur au reste de l'économie européenne, il n'est pas possible de prétendre que les objectifs du Traité de Rome pourront être totalement atteints.

Les solutions aux problèmes nationaux que pose l'établissement de relations aussi harmonieuses que possible entre agriculture et forêt ne peuvent dorénavant se concevoir en faisant abstraction des décisions de la Communauté européenne et des décisions prises par chacun de ses Etats membres.



Par exemple, l'analyse des perspectives de développement de la suberaie (forêt de chênes-liège) du Midi de la France aboutira à des conclusions bien différentes si celle-ci se limite aux frontières nationales ou si elle prend en compte la dimension européenne.

La prise en compte de cette dimension permet de ne pas négliger les aspects suivants :

1) Le Conseil des Ministres de la Communauté vient, sur proposition de la Commission de Bruxelles d'augmenter de 25 % le budget pour l'action communautaire en vigueur depuis 1979 en faveur du développement de la forêt dans certaines régions méditerranéennes. Quelles perspectives une telle décision offre pour le développement de la suberaie ? La Commission prépare actuellement plusieurs propositions concernant le développement et la protection de la forêt méditerranéenne (programmes méditerranéens intégrés...). Quel peut être l'impact de ces nouvelles mesures sur la suberaie du Midi de la France, lorsqu'elles se traduiront par des règlements communautaires ?

2) Pourquoi le liège, un des seuls produits de la forêt qui puisse, selon le Traité de Rome bénéficier de la politique agricole commune (car lui, il figure dans l'annexe II dudit Traité), n'a-t-il pas encore vu son marché organisé au niveau de l'Europe ? Quelles sont les perspectives en la matière ? Quels sont les plans de développement de cette production dans les autres régions ? Comment se situe la production méridionale française dans le contexte de libre concurrence intracommunautaire ?

3) L'Espagne et le Portugal — les deux plus gros producteurs de liège du monde — frappent à la porte de la Communauté. L'élargissement de la Communauté à ces deux pays n'est plus dorénavant une simple hypothèse d'école. Il faut dès lors s'interroger sur les perspectives qui peuvent s'ouvrir ou se fermer pour le liège produit actuellement dans les régions de la Communauté des dix.

L'Europe ne peut rester la Belle au « bois dormant »

Cet exemple parmi d'autres montre aussi que l'Europe ne doit pas rester plus longtemps la Belle au « bois dormant » de l'Europe.

A côté de la politique agricole commune, la politique forestière de la Communauté est inexistante. Les initiatives en la matière n'ont eu que très peu de résultats concrets, depuis la Conférence européenne forestière de Bruxelles en 1959. Bien des tentatives d'instauration d'une véritable politique forestière européenne ont eu lieu au cours de ce dernier quart de siècle ; la dernière en date remonte à 1978 ; elles ont toutes échoué ou abouti à des impasses.

Cependant, certaines actions forestières ponctuelles n'en ont pas moins eu lieu. Malgré leur caractère particulier, celles-ci n'ont pas été sans intérêt. Par exemple, près de 200 projets de développement forestier ont été financés par le FEOGA entre 1965 et 1976. Beaucoup visaient une amélioration des relations entre l'agriculture et la forêt, car il s'agissait tout particulièrement d'actions forestières à finalité agricole.

Ces actions communautaires passées ne justifieraient sans doute pas un plaidoyer en faveur de la prise en considération de la dimension européenne si les faits récents ne donnaient le sentiment que l'Europe forestière est en train de se mettre en marche.

Plusieurs indices sont significatifs à cet égard. Ils correspondent en fait à une prise de conscience des rôles essentiels que la forêt peut jouer pour consolider la construction européenne actuellement en difficulté :

- rôle économique, comme source de matière première renouvelable et comme support de la lutte contre le chômage,
- rôle monétaire, en tant que moyen de rééquilibrage d'une balance commerciale mise à mal par les importations considérables de bois auxquelles la Communauté dans son ensemble et chacun de ses Etats membres en particulier, doivent faire face,
- rôle physique, en tant que moyen de régulation du régime des eaux — il suffit à cet égard de rappeler les graves inondations du printemps dernier,
- rôle sur la santé de la population, en tant que filtre retenant les impuretés de l'air et moyen de contrôle des dangers qui guettent l'Humanité,
- rôle sociologique, en tant que cadre de détente dont l'importance croît avec le développement du temps libre et avec le stress grandissant de notre société de plus en plus urbanisée.

Le réveil forestier de la Communauté

Une prise de conscience plus nette par les populations de nos pays, de ces rôles multiples de la forêt et de la nécessité de les considérer non plus au niveau national mais à l'échelle internationale notamment au plan des Communautés Européennes est un événement qui marquera les années 80 et qui est porteur d'espoir quant à la prise en compte de la forêt dans les décisions de l'Europe.

Pour corroborer ce changement d'attitude, citons quelques faits :

1. Le nombre de questions écrites parlementaires sur la forêt adressées aux Institutions communautaires (Conseil ou Commission) par les membres du Parlement européen au cours de la seule année 1982 a dépassé de loin le nombre des questions

parlementaires émises pendant les 25 années précédentes !

2. Pas moins de trois Conseils de Ministres à l'échelle de l'Europe (ceux de l'Agriculture, de l'Environnement et de la Recherche) se sont récemment penchés sur la question préoccupante de l'agression des forêts européennes par les pluies acides.

3. Le Conseil Européen qui se réunit ces jours prochains à Stuttgart a demandé un rapport sur cette question. C'est la première fois que les Chefs d'Etat et de Gouvernement de la Communauté se préoccupent du devenir de la forêt.

4. La Commission enfin a pris récemment ou va prendre ces jours-ci, plusieurs décisions :

- établissement d'un vaste programme de recherche sur le bois en tant que matière première renouvelable,
- proposition d'une résolution du Conseil sur la filière bois avec création d'un Comité consultatif regroupant les principaux agents économiques concernés par cette chaîne de production,
- proposition de règlement instituant une action communautaire pour la protection des forêts contre les incendies et les pluies acides,
- etc.

5. Le réexamen de la politique régionale et sociale en vue de déterminer le devenir et l'orientation des Fonds correspondants (FEDER - Fonds Social), la révision de la politique des structures agricoles prévue pour le courant de cet automne, la communication récente de la Commission au Conseil sur les programmes de développement intégré pour la partie méditerranéenne de la Communauté, communication qui sera suivie de propositions concrètes... sont autant d'occasions prochaines de faire un nouveau pas en avant dans le sens d'une meilleure intégration de la forêt au sein de l'économie européenne et d'un meilleur équilibre agriculture-forêt.

Ainsi la forêt, secteur jusqu'à présent en léthargie pour la Communauté, commence à s'éveiller. Les retombées de ce réveil forestier communautaire ne devraient pas tarder à se manifester au niveau des Etats membres, puis des régions — notamment des régions défavorisées pour lesquelles la forêt constitue généralement un pôle de développement de premier plan.

Il convient donc de prendre la dimension européenne en considération lorsqu'on établit des plans de développement agro-forestiers, qu'ils relèvent de la micro ou de la macro-économie, qu'ils soient locaux, régionaux ou nationaux.

La forêt, comme l'agriculture, est une chance pour l'Europe

La forêt et l'agriculture toutes deux sources de matières premières renouvelables, sont une chance

pour l'Europe. Elles sont d'abord pour elles mêmes une chance réciproque. Le développement de meilleures relations entre ces deux secteurs est ainsi d'un intérêt majeur pour la Communauté Européenne.

Par une aide à des boisements judicieux de terres agricoles abandonnées ou marginales — Par des encouragements à une participation plus active des agriculteurs aux travaux de sylviculture dans leurs propres forêts comme dans celles de leur voisinage — Par des incitations à une meilleure utilisation à la ferme de produits forestiers souvent inexploités, notamment du bois pour l'édification de bâtiments agricoles ou à des fins énergétiques — Par la recherche d'un meilleur équilibre agro-sylvo-pastoral dans certaines régions défavorisées du Sud de l'Europe dont l'agriculture connaît de graves difficultés et où la forêt délaissée devient chaque année la proie des flammes — Par bien d'autres mesures qui, avec le concours de l'agriculture, contribuent à la sauvegarde, à la mobilisation et à la valorisation de la masse ligneuse dont dispose la Communauté... il devrait être possible au niveau européen de favoriser le développement de meilleures relations de complémentarité entre agriculture et forêt, au profit de chacun des deux secteurs et de la Communauté toute entière.

Deux séminaires européens viennent d'être organisés, l'un à Turin, l'autre à Nancy sur les relations entre l'agriculture et la forêt dans le cadre de l'Europe. Ces initiatives heureuses témoignent de l'intérêt que les agriculteurs, les forestiers et les économistes des deux bords, portent dorénavant à ce sujet. Les conclusions auxquelles ils ont abouti sont probantes de la nécessité de voir au-delà du territoire enserré dans les frontières nationales pour définir une politique en la matière.

L'intégration économique de l'Europe est trop avancée à présent et trop imparfaite tout à la fois, pour qu'en effet on ne ressente pas profondément le besoin de dépasser le cadre national dans l'analyse des problèmes que pose la revalorisation de la forêt et dans la recherche de solutions appropriées à ces problèmes.

Si André Theuriet était encore aujourd'hui parmi nous, il n'aurait sans doute pas changé le sens profond de ses vers forestiers précédemment cités, il leur aurait cependant apporté lui aussi une autre dimension : celle de l'Europe.

C'est notamment dans le contexte de la Communauté européenne, grâce à laquelle l'agriculture a bénéficié d'un développement considérable alors que la forêt restait plutôt en marge, que se ressent le mieux la nécessité d'un rééquilibrage entre ces deux secteurs complémentaires. La contribution que l'agriculture peut apporter à la revalorisation de la forêt au même titre que la contribution que la forêt peut apporter à la solution de certains problèmes agricoles fondamentaux sont trop évidentes pour qu'on laisse passer cette chance pour l'Europe.

LA CONDAMNATION PAR LA CJCE DES CAMPAGNES DE PROMOTION POUR L'ACHAT DE PRODUITS NATIONAUX

Michel NOLIN

*Assistant des études juridiques
au Collège d'Europe*

Introduction

Si le principe de la libre circulation des marchandises a pu être considéré avec raison comme un des objectifs primordiaux du Traité de Rome et comme la pierre angulaire de la construction européenne, cet édifice s'apparente de plus en plus à la Tour de Babel : mais cette fois-ci plus qu'une question de langues, il semble bien y avoir désaccord entre les architectes.

Aux termes des articles 9 à 37 du Traité de Rome, la réalisation de cet objectif comporte l'interdiction des droits de douane et des taxes d'effet équivalent entre les Etats Membres, l'adoption d'un tarif douanier commun dans leurs relations avec les pays tiers, l'interdiction de toute restriction quantitative et mesures d'effet équivalent ainsi que l'aménagement des monopoles nationaux.

Si pour les mesures de protectionnisme classique (c'est-à-dire les mesures tarifaires) les Etats semblent s'être adaptés au nouvel environnement juridique défini par le Traité CEE, les échanges intra-communautaires se trouvent toujours embarrassés par d'autres mesures moins évidentes à percevoir, plus pernicieuses, dénommées par ce même Traité, mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives (article 30/CEE).

Contre ce type de mesures le Traité a prévu deux sortes d'actions complémentaires (sur le principe de la complémentarité, voir la communication de la Commission aux Etats Membres consécutive à l'arrêt Cassis de Dijon et l'affaire 193/80) : une action répressive et une action créatrice visant à rapprocher les dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats Membres (article 100/CEE). C'est dans cette deuxième optique que le renforcement du Marché intérieur a été un souci majeur de la dernière Présidence allemande du Conseil.

Toutefois les résultats n'ont pas été à la hauteur des espérances et l'on peut, dans ce domaine, parler de demi-échec. Même si sous cette Présidence a été adoptée le 28 mars 1983 la directive 83/189 (JOCE L 109/8 du 26/4/83) prévoyant une procédure d'information sur les normes et les réglementations techniques, celle-ci ne vise que les produits et non les processus et les moyens de production ni les procédures de certification. Mais surtout, elle n'a pu faire adopter la proposition de directive concernant la certification pour les produits des pays tiers : de ce fait « une vingtaine de propositions de directives prêtes à être adoptées demeurent bloquées, interrompant ainsi la poursuite des travaux d'élimination des entraves techniques aux échanges pourtant indispensable pour le renforcement du Marché intérieur » (question orale N° 0-29/83 avec débat de M. Von Wogau au nom de la commission économique et monétaire portant sur les résultats obtenus au cours de la Présidence allemande en ce qui concerne la réalisation du Marché intérieur (non encore publiée).

Des groupements d'intérêt communautaires tels que l'UNICE (lettre ouverte au Président du Conseil, dans laquelle on peut lire : « L'Industrie européenne

est profondément déçue de l'absence de résultats du Conseil des Ministres Marché Intérieur du 21 juin qui n'est pas parvenu à surmonter les intransigeances nationales et à dégager les compromis nécessaires à l'adoption d'un premier ensemble de mesures importantes et prioritaires proposées par la Commission, dans le domaine du renforcement du Marché Intérieur») ou le BEUC (plus particulièrement dans le secteur des véhicules à moteur et des produits pharmaceutiques) ont récemment eu l'occasion de faire part de leurs inquiétudes à ce sujet.

Non seulement le processus d'harmonisation se trouve grippé, mais dans les conditions conjoncturelles que nous connaissons, les Etats membres font de plus en plus preuve d'imagination pour s'opposer à l'importation de produits qui pourraient concurrencer leur production nationale. Il en ressort que la Commission loin de progresser doit déployer tous ses efforts afin de préserver l'acquis.

C'est dans ce cadre que la Cour de Justice a eu à se prononcer récemment sur une campagne de promotion pour l'achat de produits nationaux en Irlande.

Après avoir rappelé brièvement les faits constitutifs de l'affaire, nous en viendrons à analyser les points de l'arrêt portant à discussion, à savoir, la place de celui-ci dans la jurisprudence de la Cour et plus précisément qu'une mesure dépourvue de force contraignante peut être appréhendée par l'article 30 du Traité et deuxièmement si cet arrêt crée de nouvelles relations entre les articles 30 et 92 par rapport à la jurisprudence antérieure de la Cour.

Les faits constitutifs de l'affaire

Au début de l'année 1978, le Ministre irlandais de l'Industrie avait lancé un programme triennal en faveur de la promotion des produits irlandais ; l'objectif de ce programme était clairement énoncé dans son discours du 18 janvier. Il consiste « en une substitution de la production irlandaise aux importations jusqu'à concurrence de 3 % de l'ensemble des dépenses de consommation, ainsi qu'une augmentation correspondante de la part des dépenses de l'industrie ». Une dotation financière de 600 000 livres irlandaises était prévue pour mettre sur pieds une série de mesures concrétisant cet objectif : celui-ci étant supervisé par l'Irish Goods Council.

Les différentes actions entreprises par cet organisme pouvant être résumées comme suit :

- le label « Guaranteed Irish » qui pouvait être apposé sur les produits fabriqués en Irlande. Lorsqu'un produit portant le label « Guaranteed Irish » faisait l'objet d'une réclamation et que l'acheteur ne parvenait pas à obtenir satisfaction, l'affaire pouvait être examinée par l'Irish Goods Council. Ce système, aux yeux de la Commission, visait à inciter le consommateur à rechercher et à acheter des produits portant ce label et encourageait par conséquent l'achat des produits nationaux.

- la publication, par l'Irish Goods Council, de documents tels que « Expanding for Sales », « Guaranteed Irish - That's the ticket ! » et « You and your shopping », qui contenaient des informations détaillées sur l'action menée par les autorités irlandaises pour inciter les consommateurs irlandais à acheter des seuls produits nationaux.

- le « Shoplink-Service », un service gratuit, installé dans cinq centres, à Dublin, Cork, Limerick, Waterford et Galway, qui avait pour but d'informer les consommateurs sur les possibilités d'obtenir des produits de fabrication irlandaise.

- enfin, des facilités d'exposition étaient offertes aux seuls produits nationaux par l'« Ireland House Trade Centre », institution à Dublin gérée par l'Irish Goods Council.

Après une première intervention de la Commission, l'Irlande décida de supprimer les deux dernières mesures : geste de bonne volonté qui toutefois ne satisfait pas la Commission, celle-ci introduisant un recours auprès de la Cour le 15 septembre 1981.

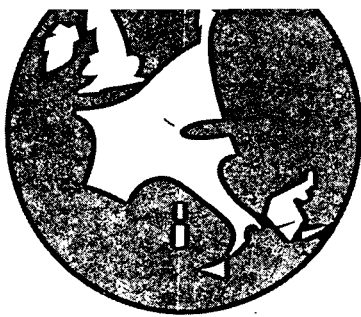
I. — L'article 30

A. Les mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives sont des mesures étatiques

La grande majorité de la doctrine et les instances communautaires estiment que, pour qu'une mesure soit qualifiée de MEE à une RQ, il doit s'agir d'un acte ou d'un comportement émanant d'une autorité publique ou qui lui soit imputable. Cette notion d'autorité publique toutefois ne s'arrête pas à l'Etat ; elle englobe également ce qui est communément appelé « organismes publics », lesquels, bien qu'ayant une existence juridique propre sont rattachés à l'Etat par des liens si étroits qu'ils doivent, eux aussi, être considérés comme faisant partie de son organisation. Dans l'affaire Van de Hazel (aff. 116/76 R 77, p. 905) la Cour de Justice avait statué sur la base de l'article 30 s'agissant d'un contingentement alloué par le Produktschap voor pluinver en eiern, organisme de droit public assurant la gestion du marché de la volaille.

Sur ce point, il n'existait aucun désaccord entre les parties dans l'affaire « Buy Irish », et à la Cour de conclure qu'« il apparaît ainsi que c'est le gouvernement irlandais qui nomme les membres du comité directeur de l'Irish Goods Council, lui accorde des subventions publiques qui couvrent l'essentiel des dépenses et, enfin, définit les finalités et les contours de la campagne en faveur de la vente et de l'achat de produits irlandais mise en œuvre par cette institution. Dans ces circonstances, le gouvernement irlandais ne saurait se prévaloir du fait que la campagne a été mise en œuvre par une société de droit privé pour se dégager de la responsabilité qui pourrait lui incomber en vertu des dispositions du traité ».

Mais l'affirmation de ce principe ne va pas sans poser quelques problèmes et se trouve sujet à critiques. L'année dernière fut lancée au Royaume-Uni une campagne « think British » par Marks and Spencer, British Airways et les magasins du groupe Debenhams ; non seulement le consommateur était invité à « penser britannique » mais il était également incité à consacrer trois livres sterling de plus par semaine à l'achat de produits britanniques plutôt qu'étrangers. Sur cette pratique la Commission a eu



récemment à se prononcer en réponse à une question écrite d'un parlementaire européen (JOCE C 333/11 du 20/12/82 ; question écrite N° 1081/82).

« Aussi longtemps qu'une campagne de ce type est menée exclusivement par les milieux commerciaux, indépendamment de l'Etat, elle ne contrevient pas aux règles communautaires relatives à la libre circulation des marchandises (articles 30 à 36 du Traité CEE) ».

(...) « Si la Commission avait des raisons de penser que les autorités britanniques sont impliquées de quelque manière dans la campagne « Pensez anglais », il est certain que l'affaire ferait l'objet d'investigations au regard des articles 30 à 36 du Traité CEE. Pour le moment, la Commission n'a aucune preuve d'une telle implication. En outre, les autorités britanniques viennent de démentir formellement qu'elles soient impliquées de quelque façon dans cette campagne ».

Cette campagne étant d'origine privée, la Commission a donc estimé qu'il n'était pas opportun d'intervenir sur la base de l'article 30, faute de preuves d'une implication quelconque de l'Etat.

Sur l'application de l'article 30 à des mesures privées, deux thèses ont été développées.

— La première que l'on pourrait appeler la « thèse maximaliste », affirmant que l'article 30 viserait les mesures d'origine étatique et d'origine non étatique, donc les mesures privées.

Cette thèse procède par analogie avec les dispositions du Traité concernant la libre circulation des personnes et leur application par la Cour de justice dans l'affaire Walrave (aff. 36/74, R 75, p. 1405). Dans cet arrêt, la Cour avait rejeté l'idée que les prohibitions inscrites dans ces dispositions, se limitent à l'action des autorités publiques. Les articles 48, 52 et 59 étant rédigés de la même manière que l'article 30, les mêmes principes doivent s'appliquer à celui-ci. Cette thèse s'appuie également sur une comparaison des dispositions des articles 12 et 30 du Traité, l'article 12, à la différence de l'article 30 imposerait expressément ses obligations aux Etats membres.

— La thèse classique défendant l'idée que le terme de « mesure » visé à l'article 30 ne s'applique qu'aux mesures étatiques ; toutefois, celles-ci devant être prises au sens large. Admettant certes que l'article 30 est libellé d'une manière générale — mais s'agissant d'une interdiction de principe, il ne peut guère en être autrement — celui-ci doit être analysé en fonction des articles suivants, ceux-ci ayant tous pour destinataires les Etats, l'article 30 ne serait donc applicable qu'à ces seuls Etats. Quant à l'article 12, il ne constitue pas comme l'article 30 une « règle de principe de caractère général ». Il prescrit une règle de « stand still ». Les dispositions qui, dans le chapitre des articles 30 à 36, prescrivent la même règle, sont celles inscrites dans les articles 31 et 32. C'est donc à ces articles qu'il y a lieu de comparer l'article 12.

Seule jusqu'à présent cette seconde thèse a été retenue.

Les arguments juridiques des deux côtés sont de poids, mais plus que d'un point de vue juridique, ce

problème devrait être abordé en fonction d'une démarche cohérente et pragmatique. Deux campagnes, l'une privée et l'autre publique peuvent avoir les mêmes effets. La première avec la « bénédiction » des pouvoirs publics pourrait se développer en toute impunité, tandis que le couperet communautaire tomberait sur la seconde. Or la condition d'application de l'article 30 n'est-elle pas que la mesure en cause ait pour la libre circulation des marchandises des effets restrictifs équivalants à ceux des restrictions quantitatives.

Dans ce sens : que penser des « contrats de qualité » en France ? Le Ministère français de la Consommation a lancé en novembre dernier une campagne ayant pour but de stimuler la reconquête du Marché intérieur français en promouvant la qualité et d'encourager une politique contractuelle entre organisations de consommateurs et professionnelles. Il s'agit de contrats de droit privé passés entre une entreprise vendant ou fabriquant en France et une ou plusieurs organisations de consommateurs agréées : ceux-ci sont passés sous l'égide du Ministère de la Consommation. La Commission n'est pas encore intervenue malgré une participation effective des pouvoirs publics français. Mais où est la frontière ?

Ne faudrait-il pas le formalisme juridique laisse place au principe même de la libre circulation ? Sinon il est à craindre que les Irlandais se mettent rapidement à « penser irlandais ».

B. Une mesure dépourvue de force contraignante peut être appréhendée par l'article 30

L'Irlande invoquait pour sa défense que l'article 30 ne pouvait s'appliquer à une campagne promotionnelle n'ayant qu'un caractère incitatif et que seules des mesures ayant une force contraignante tomberaient sous le coup de l'article 30 ; elle relevait à cet égard que la jurisprudence de la Cour porte uniquement sur ces dernières mesures. Si la seconde affirmation se révélait vraie, c'est que la Cour n'avait jamais eu à se prononcer sur ce point. Toutefois la Commission avait déjà eu à intervenir à l'encontre d'un certain nombre d'Etats au sujet de circulaires gouvernementales « incitant » les autorités publiques à acheter des produits nationaux ; mais cette question dans sa globalité restait en suspens.

La Commission se référerait dans ses arguments à la directive 70/50 (JOCE L 13 du 19 janvier 1970) du 22 décembre 1969 portant « suppression des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives à l'importation non visées par d'autres dispositions prises en vertu du Traité CEE ». Selon son article 2, § 2, entrent dans le cadre de cette directive « ... les mesures qui favorisent les produits nationaux ou leur accordent une préférence, autre qu'une aide, assortie ou non de conditions » ; et parmi celles-ci, il faut énumérer en particulier, comme le précise le paragraphe 3, littéra k) du même article, les mesures qui « font obstacle à l'achat par des particuliers des seuls produits importés, ou incitent à l'achat des seuls produits nationaux, ou imposent cet achat ou lui accordent une préférence ». Dans le préambule de la directive, au second considérant, il est expli-

qué à ce sujet que, « il y a lieu d'entendre par incitations tous actes émanant d'une autorité publique, qui, sans lier juridiquement leurs destinataires, déterminent ceux-ci à tenir un certain comportement ».

L'Avocat Général Capotorti fut quelque peu sec devant une telle argumentation : « la Commission n'avait pas le pouvoir de définir, par des règles propres, la notion de mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives ». Cette argumentation reposait sur le fait que cette directive prise par la Commission sur la base de l'article 33 § 2 du Traité ne lui permettait pas de déterminer le concept même de mesures d'effet équivalent contenu dans l'article 30, mais seulement de fixer la procédure et le rythme de la suppression de celles-ci : et d'en conclure que la directive 70/50 ne peut pas avoir d'influence sur la solution dans cette affaire. Même si il reconnaissait que la Cour n'avait jamais eu jusqu'à présent à se prononcer dans le cadre d'initiatives étatiques dépourvues d'effet contraignant, il soutenait sans ambiguïté que l'article 30 ne peut trouver d'application qu'à l'encontre d'actes d'autorités publiques ayant force obligatoire.

Concernant la directive 70/50 la Cour n'a pas répondu directement à son Avocat Général : en effet dans l'affaire Commission c. Allemagne (aff. 12/74, R 75, p. 181) concernant un problème de dénomination de vins et d'eaux-de-vie, la Cour pour condamner la législation allemande s'était référée à cette directive en ces termes :

« attendu que les dispositions du traité établissant la libre circulation des marchandises, notamment celles de l'article 30, interdisent, entre Etats Membres, les restrictions quantitatives à l'importation et toutes mesures d'effet équivalent ;

qu'aux termes de l'article 2, paragraphe 3 s), de la directive 70/50/CEE de la Commission, sont à considérer comme des mesures interdites au sens des articles 30 et suivants du traité, celles qui « réservent aux seuls produits nationaux des dénominations ne constituant pas des appellations d'origine ou des indications de provenance ;

qu'en réservant ces dénominations à la production nationale et en astreignant les produits des autres Etats Membres à des dénominations inconnues ou moins appréciées par le consommateur, la législation vinicole est de nature à favoriser l'écoulement sur le marché allemand de la production nationale au détriment des produits des autres Etats Membres ;

que ladite législation vinicole comporte donc des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à l'importation, au sens des dispositions précitées ».

Il devenait donc inopportun de s'interroger sur cette directive après en avoir déjà entériné une partie précédemment dans un de ses arrêts ; et de conclure dans l'aff. 249/81

« une telle pratique n'échappe pas aux interdictions prévues par l'article 30 du traité du seul fait qu'elle n'est pas fondée sur des décisions ayant un effet obligatoire pour les entreprises. En effet, même des actes d'un gouvernement d'un Etatmembre dépourvus de force contraignante peuvent être de nature à influencer sur le comportement des commerçants et des consommateurs sur le territoire de cet Etat et avoir ainsi pour effet de mettre en échec les finalités de la

Communauté telles qu'énoncées à l'article 2 et élaborées par l'article 3 du traité ».

La Cour en a conclu que la campagne constituait donc une « mesure » au sens de l'article 30.

Pourquoi la Commission a-t-elle décidé d'attaquer ce type de mesures n'ayant seulement qu'un caractère incitatif, alors que la majorité des cas en instance dans ses services (DG III-C-1) concernent des mesures nationales contraignantes, donc des mesures entravant plus le commerce interétatique ?

Deux réponses peuvent être avancées : tout d'abord, elle aurait voulu frapper vite et fort en face de ces campagnes qui risquent de se généraliser dans les Etats Membres (ex. « reconquête du marché national en France, etc.). Deuxièmement il ne faut pas oublier que plusieurs mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives peuvent avoir un effet cumulatif : certes la campagne irlandaise fut un échec, les importations irlandaises ayant augmenté entre 1977 et 1980 ; mais une telle campagne se serait révélée beaucoup plus efficace si l'Irlande avait pu l'accompagner d'autres mesures : obligation de marquage d'origine pour tous les produits vendus sur le territoire irlandais (durant les audiences au sujet de l'affaire 113/80 « Foreign », ce point avait d'ailleurs été soulevé), contrôles excessifs aux frontières... Dans ce sens l'on comprend mieux pourquoi la Commission a agi et l'on ne peut que se féliciter de l'arrêt rendu par la Cour.

II. — Les relations entre les articles 30 et les autres dispositions du Traité et plus précisément l'article 92

Dans son mémoire de défense, l'Irlande soutenait que cette campagne devait être assimilée à une aide d'Etat au sens de l'article 92 du Traité CEE et comme telle ne relevant pas de l'article 30. Cette thèse fut suivie par l'Avocat Général à qui il apparaissait clairement « que la nature de l'initiative contestée n'est pas tant celle d'une barrière ou d'un obstacle mis aux échanges par l'autorité publique, mais plutôt celle d'une aide publique aux producteurs nationaux pour les avantager dans la concurrence avec les producteurs étrangers. C'est donc sous cet angle que la question requiert quelques considérations complémentaires ».

Mais sur ce point également, la Cour n'a pas suivi son Avocat Général et pour ce qui est de la relation entre l'article 30 et 92, elle a considéré que le fait « qu'une partie substantielle de la campagne litigieuse soit financée par le gouvernement irlandais, et que les articles 92 et 93 du traité pourraient être applicables à ce mode de financement, n'implique pas que la campagne en tant que telle puisse échapper aux interdictions prévues à l'article 30 ».



A. D'une façon générale, quant aux relations entre l'article 30 et les autres dispositions du Traité

Le Traité ne définit pas la notion de mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives. Il se borne à en prescrire l'interdiction. La Cour de Justice dans l'affaire Dassonville (aff. 8/14 R 14, p. 837) a donné à ce terme une définition qui permettait d'englober toute sorte d'entraves étatiques aux échanges par le biais de l'article 30, y compris les droits de douane, les taxes d'effet équivalent, les taxes internes discriminatoires ainsi que les aides. C'est pour cette raison que la Cour a déclaré que les articles 30 et suivants ne s'appliquent pas aux entraves aux échanges qui relèveraient d'autres dispositions plus spécifiques du traité (au sujet des TEE, voir l'arrêt Commission c. Italie ; des TID, voir l'arrêt Fink Frucht ; des aides, voir l'arrêt Iannelli aff. 74/76, R 77, p. 557).

Dans ce dernier arrêt la Cour dira pour droit que les aides au sens des articles 92 et 93 ne relèvent pas, en tant que telles, du champ d'application des articles 30 et suivants ; l'argumentation étant que le régime applicable aux aides est nettement différent de celui applicable aux mesures d'effet équivalent, de plus les articles 92 et 93 ne sont pas directement applicables que sous l'aspect procédural ; pour finir, si on confond le régime des aides et celui des mesures d'effet équivalent, on va détruire la spécificité du régime des articles 92 et 93, étant donné que certaines aides sont reconnues comme compatibles avec ces articles.

Mais la Cour a apporté à ce principe une importante réserve : les modalités qui peuvent être dissociées de l'aide (qui pour sa mise en œuvre ne sont pas nécessaires) peuvent constituer dans certains cas des MEE. Par contre si la modalité est indissolublement liée à l'aide celle-ci ne peut constituer une mesure d'effet équivalent « attendu que, pour étendu que soit le champ d'application de l'article 30, il ne comprend cependant pas les entraves visées par d'autres dispositions spécifiques du traité « ... » que les aides visées aux articles 92 et 93 du Traité ne relèvent pas en tant que telles du champ d'application de l'interdiction des restrictions quantitatives à l'importation et des mesures d'effet équivalent édictées par l'article 30, mais que des modalités d'une aide, non nécessaires à son objet ou à son fonctionnement, qui contreviendraient à cette interdiction peuvent être de ce chef, reconnues incompatibles avec cette disposition ».

B. Quant à la compatibilité de l'arrêt 249/81 avec la jurisprudence Iannelli

Une première explication peut être avancée. Nous ne serions pas en présence d'une aide du fait du caractère trop général de la mesure, celle-ci contrairement au libellé de l'article 92 ne favoriserait pas certaines entreprises ou certaines productions ; donc n'étant pas en présence d'une aide les articles 92 et 93 ne trouveraient pas d'application dans cette affaire, seul l'article 30 serait applicable.

Cette analyse bien que séduisante ne résout pas tous les problèmes :

— Elle semble passer sous silence le libellé de l'attendu 18 alinéa 1 de l'arrêt « et que les articles 92 et 93 POURRAIENT être applicables à ce mode de financement... ».

— Deuxièmement, un problème pourrait se poser si l'Etat, au lieu de développer une seule campagne nationale organisait une campagne sectorielle ou régionale dans chaque région de l'Irlande ou pour des groupes différents de produits. Nous serions dans ce cas en présence d'aides : si celles-ci se trouvaient légitimées par les instances communautaires, cela voudrait dire que par le biais des articles 92 et 93 l'on peut totalement ou partiellement contourner l'interdiction de l'article 30 ; mais celui-ci établit une interdiction absolue.

Cette explication semble donc déboucher à plus ou moins long terme sur une situation insoutenable.

Pour comparer l'affaire 249/81 avec l'arrêt 249/81 avec l'arrêt Iannelli, une autre explication de l'arrêt 249/81 doit donc être recherchée. Il semble nécessaire de reprendre les faits de celui-ci. Pour favoriser l'utilisation de cellulose et de papier en Italie, l'ENCC (organisme de droit public) était financé par des redevances sur la production, la vente et l'importation de cellulose et de papier. Ici la finalité d'une telle mesure était d'aider certaines entreprises dans un secteur déterminé.

Dans l'affaire 249/81, le but même de la campagne (selon les éléments mis à la disposition de la Cour et reconnus par le Gouvernement irlandais) était de freiner les importations. En effet les documents relatifs à l'affaire ne font pas de doute sur ce point. Il suffit de se référer aux déclarations de Mr Demond O'Malley : « L'objectif du programme consiste en une substitution de la production irlandaise aux importations jusqu'à concurrence de 3 % de l'ensemble des dépenses de consommation... qu'elle permettra une diminution substantielle du déficit de la balance des paiements ».

Ce point ressort également du discours du 9 avril 1981 de Mr Burcke, Ministre de l'environnement.

« Au mois d'août de l'année dernière (1980), de nouvelles initiatives du gouvernement visant à promouvoir la substitution des importations ont été annoncées. Un groupe de travail a été constitué sous ma présidence, alors que j'exerçais les fonctions de Ministre adjoint de l'industrie, du commerce et du tourisme, afin d'examiner les mesures susceptibles de favoriser la substitution des importations et l'augmentation du volume des achats de produits irlandais ».

Il est certain que le but d'une telle campagne était de freiner les importations et devait être qualifiée de MEE à une RQ. le financement par l'Irish Goods Council n'étant qu'un moyen, qu'une modalité au but de la mesure en cause.

Nous ne sommes donc aucunement dans un cas similaire à l'affaire Iannelli, les buts et moyens respectifs étant inversés. Nous sommes de ce fait dans une situation nouvelle et très particulière que la Cour vient de trancher dans le cas d'espèce, et l'attendu 18 de l'arrêt s'explique : la mesure dans son aspect essentiel, — dans son but — à savoir la campagne est une MEE à une RQ ; quant à son financement, aspect subsidiaire, l'on pourrait toujours l'examiner au regard des articles 92 et 93.

Cette analyse comporte plusieurs avantages :

— elle respecte le libellé de la Cour en son attendu 18 : n'oublions pas qu'il pourrait y avoir une telle campagne organisée et soutenue directement par les pouvoirs publics sans son financement, celui-ci pouvant être d'origine privée ;

— elle évite de s'interroger dans le cas où une telle campagne serait orchestrée pour favoriser certains produits ou certaines régions, car c'est par rapport au but assigné par une telle campagne qu'il conviendra de la qualifier soit de mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative, soit d'aide.

Par le biais de cette seconde interprétation, les insuffisances relevées précédemment se trouvent être comblées.

Conclusion

Au même titre que l'arrêt Cassis de Dijon (aff. 120/78) qui a permis l'application de l'article 30 à des mesures non discriminatoires ou de l'arrêt Biolo-

gische Producten (aff. 272/80) portant le principe de la reconnaissance des contrôles, cet arrêt en affirmant qu'une mesure dépourvue de force contraignante peut être considéré comme une mesure au sens de l'article 30, est un nouveau pas vers la construction du marché intérieur. Mais si le principe est acquis son application semble en diminuer la portée.

Etant fondé sur des mesures incitatives et non contraignantes, ce type de campagne est susceptible d'être développé principalement par des organismes privés, donc d'après la Commission, inattaquable sur la base de l'article 30. Ne referme-t-elle pas de ce fait la porte que vient de lui ouvrir la Cour de Justice, étant donné qu'il est indéniable que l'Etat où se développe une telle campagne ne peut que s'en satisfaire.

D'un point de vue politique, la Commission est-elle prête à se servir d'une telle arme, et de poursuivre systématiquement toute campagne de promotion nationale et plus particulièrement en France les « contrats de qualité » ?

Gare à ce que les Irlandais ne se présentent comme les martyrs de l'Eurocratie. « En crimes qui méritent la mort le vilain sera pendu et le noble décapité ».



NAISSANCE DES ARCHIVES HISTORIQUES DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Alan FORREST (1)

Depuis février 1983, les Communautés européennes font officiellement partie de l'histoire. Le Conseil a donné, le 1^{er} février 1983, un avis favorable au projet de décision générale CECA (adoptée par la Commission le 8 février 1983) (2), et il a arrêté le règlement CEE/CEEA concernant l'ouverture au public des archives historiques des Communautés européennes (3). Ces décisions sont la culmination d'un très long examen de la question, les études de la Commission concernant ses propres archives remontant loin dans le temps, et la première discussion au sein du Conseil ayant eu lieu en 1979. Après avoir tenu deux réunions de consultation avec les responsables des archives nationales des Etats membres, en octobre 1980 et janvier 1981, la Commission a présenté sa communication concernant les archives historiques en avril 1981 (4), et le Parlement européen a rendu son avis en novembre de cette même année (5).

Si le grand principe de l'ouverture au public de ces archives à l'expiration d'un délai de trente ans à compter de la date de production des documents et pièces a été relativement facile à établir, la réglementation est devenue complexe, pour trois raisons :

- (a) l'existence de trois Communautés ;
- (b) le caractère spécifique des documents produits par les différentes institutions ;
- (c) le fait que la plupart des documents des Communautés se trouvent aussi dans les archives des Etats membres.

Il y a dans la réglementation deux notions légèrement différentes l'ouverture des archives des Communautés au public à l'expiration d'un certain délai et la création des archives historiques des Communautés.

Concertation des institutions ou réglementation communautaire ?

Vu l'autonomie administrative des institutions des Communautés européennes, pourquoi est-ce que chaque institution n'a pas pris les mesures nécessaires pour définir et ouvrir au public ses archives historiques, se contentant d'une concertation avec les autres institutions concernant l'application pratique de ses règles ? La nature et le degré de confidentialité des documents varient d'une institution à l'autre, et un tel système aurait permis de tenir compte facilement des caractéristiques différentes.

(2) Décision n° 359/833/CECA, publiée au Journal officiel des Communautés européennes n° L 43 du 15 février 1983, page 14, (+ Rectificatif publié au J.O. n° L 55 du 2 mars 1983, page 16).

(3) Règlement (CEE, Euratom) n° 354/83, publié au J.O. n° L 43 du 15 février 1983, page 1.

(4) J.O. n° C 132 du 2 juin 1981, page 6.

(5) J.O. n° C 327 du 14 décembre 1981, page 45.

(1) Le présent article représente les opinions personnelles de l'auteur et non celles du Secrétariat Général du Conseil auquel il appartient.

Il y a cependant un échange constant de documents entre les institutions, et une grande partie des documents des différentes institutions se trouve également dans les archives des Etats membres. Il aurait été difficile de gérer ces documents s'ils étaient soumis à des régimes différents.

On a donc été plutôt porté vers une réglementation communautaire en la matière, couvrant pour toutes les institutions les grands principes concernant l'ouverture des archives historiques au public et qui constituent le « tronc judiciaire commun » à toutes les institutions des Communautés. Cette solution a été d'autant plus facile à retenir qu'une convergence de vues sur la période de trente ans a rapidement pu être constatée. Les besoins particuliers de telle ou telle institution sont pris en considération soit par des mesures spécifiques d'exclusion, soit par un traitement spécial de certaines catégories de documents. En outre, le choix de l'endroit de dépôt des archives historiques est laissé à chaque institution (article 8 paragraphe 1) ainsi que la faculté d'arrêter sur le plan interne les modalités d'application concernant les archives historiques (article 9).

Il y a eu une autre hésitation concernant l'établissement d'une réglementation communautaire : il fallait chercher dans l'article 235 du Traité CEE (et les articles correspondants des deux autres traités) les pouvoirs d'action requis. Or, l'utilisation de cet article comme base juridique pour certains types d'action est contestée. Cependant, le recours à l'article 235 dans ce but modeste a été admis sans aucune difficulté.

La double réglementation en la matière — décision générale CECA de la Commission et règlement CEE/Euratom du Conseil — résulte des mécanismes décisionnels différents prévus par le traité CECA et par les traités CEE/Euratom. La substance des deux textes est la même, à l'exception d'articles concernant les institutions (Comité consultatif dans un cas, Comité économique et social dans l'autre) et concernant, dans le cas du règlement, certains documents secrets de l'Euratom. On aurait pu actuellement se limiter à l'adoption de la décision générale CECA, puisque les premiers documents CEE/Euratom ne seront ouverts au public que le 1^{er} janvier 1989 (30 ans plus tranche d'un an de documents) ; il a cependant été jugé utile de fixer dès maintenant aussi le régime CEE/Euratom afin de s'assurer d'une harmonie entre les Communautés et de permettre aux archivistes de préparer à l'avance l'ouverture au public des archives concernées.

Ouverture à l'expiration du délai de 30 ans (article premier)

Le règlement (6) prévoit que « les institutions... établissent des archives historiques et les rendent

accessibles au public, dans les conditions prévues par le présent règlement et après l'écoulement d'un délai de trente ans à compter de la date de production des documents et pièces ».

La Communauté européenne a voulu ouvrir ses archives le plus rapidement possible, suivant la meilleure pratique concernant l'ouverture des archives pour les besoins de la recherche dans les Etats membres. Aucun de ces derniers n'a une législation permettant d'ouvrir les archives avant trente ans. Dans certains pays les citoyens ont le droit d'accéder à des documents dans d'autres buts que la recherche scientifique sans attendre l'expiration d'un délai (voir ci-dessous, considérations concernant l'article 6) mais une législation de cet ordre ne semble guère destinée à avoir d'effets au niveau communautaire. Par contre, un certain nombre d'Etats membres ont une règle générale de trente ans (République fédérale d'Allemagne, France, Royaume-Uni ; Italie 30 ans pour la plupart des dossiers).

Certains Etats membres n'ouvrent leurs archives qu'après une plus longue période mais il y a dans la pratique une possibilité pour des chercheurs accrédités de consulter les archives à partir d'un délai plus court que le délai général (Belgique 100 ans pour les Archives royales, mais des chercheurs ont en principe accès aux archives du Ministère des Affaires étrangères après 30 ans ; Pays-Bas et Danemark, règle générale de 50 ans, mais le chef des archives peut autoriser l'accès dans un délai plus rapproché). De toute façon, rien dans la réglementation n'oblige les Etats membres d'ouvrir leurs archives avant l'expiration du délai prévu dans leur législation.

Quant aux organisations internationales, les archives des Nations-Unies sont ouvertes au public à l'expiration d'un délai de 20 ans. Le Conseil de l'Europe a par contre décidé en 1981 d'ouvrir au public les archives du Comité des Ministres après une période de trente ans.

Comme les législations nationales, la réglementation communautaire permet des exceptions à la règle d'ouverture après trente ans (voir ci-dessous considérations sur les articles 2-4).

En ce qui concerne le moment à partir duquel le délai commence à courir, on a choisi la date de production, plutôt que celle de réception dans les archives des documents et pièces. La plupart des documents sont des documents internes indiquant clairement la date de production ; il pourrait y avoir des difficultés avec un nombre restreint de documents ou de pièces venant de l'extérieur, qui n'indiquent pas nécessairement la date de production. Dans la pratique, la date exacte n'est pas importante dans ce contexte car les documents ne sont pas normalement ouverts au public individuellement le jour après l'expiration du délai ; les documents sont groupés en dossiers, et les dossiers seront ouverts par tranches, probablement d'une année.

(6) L'auteur ne se réfère qu'au règlement dans le texte qui suit. Ce texte est également valable en ce qui concerne la décision générale, s'il n'y a pas mention d'un régime spécial pour celle-ci.



Définition des « archives » et des « archives historiques » (articles premier et 7)

Il aurait été difficile de définir les archives historiques des Communautés sans avoir une idée claire de ce que sont les archives des Communautés elles-mêmes. Ainsi, ces archives sont-elles définies pour la première fois au paragraphe 2 sous-paragraphe a) dans les termes suivants :

« Les termes « archives des Communautés européennes » désignent l'ensemble de documents et pièces de toute nature, quels que soient leur forme et leur support matériel, qui ont été produits ou reçus par une des institutions, par un de ses représentants ou par un de ses agents dans l'exercice de ses fonctions et qui concernent les activités de la Communauté économique européenne et/ou de la Communauté européenne de l'énergie atomique, ci-après dénommées « Communautés européennes ».

Cette définition est très large. On ne se limite pas à ce qui est classé spécifiquement dans des endroits qui s'appellent « archives », où parfois les papiers les plus secrets ou les plus intéressants n'arrivent pas ; on couvre non seulement ce qui est produit ou reçu officiellement par une des institutions mais aussi des papiers des membres de la Commission, des fonctionnaires, des agents qui représentent une institution temporairement, etc..., pour autant que ces papiers concernent les activités des Communautés.

On a voulu se préparer pour les méthodes archivistiques de l'avenir en indiquant que les documents et pièces peuvent avoir différents supports matériels. Actuellement, très peu de documents ont un autre support que le papier. Les documents en papier ne sont pas nécessairement détruits quand on en fait des microfiches, pour des raisons d'ordre technique concernant la durabilité de celles-ci et pour des raisons d'ordre juridique concernant l'authenticité de documents signés. Mais on peut théoriquement prévoir l'existence d'archives électroniques où les documents en papier n'existeront pas ou ne joueront qu'un rôle secondaire.

La notion d'archives des Communautés européennes comme telles est une notion théorique, car chaque institution gère ses propres archives. Si les archives de plusieurs institutions sont un jour logées sous le même toit après être devenues « historiques », elles ne pourront pas être fusionnées car les institutions conserveront la responsabilité pour leurs propres archives.

On arrive à la sous-catégorie « archives historiques », définies comme suit au paragraphe 2, sous-paragraphe b) :

« Les termes « archives historiques » désignent la partie des archives des Communautés européennes qui a été sélectionnée, dans les conditions prévues à l'article 7 du présent règlement, pour une conservation permanente. »

A quel moment les archives deviennent-elles « historiques » ? Aucune réponse précise n'est possible car l'article 7 n'établit qu'une date limite (« quinze ans au plus tard après leur production ») pour la soumission d'archives à ceux qui feront la sélection des documents et pièces pour une conservation permanente. Pendant la période entre la sélection des documents et pièces pour une conservation permanente et l'expiration du délai de trente ans à partir de la production de ceux-ci, les archives historiques ne seront pas ouvertes au public, tandis que les documents et pièces pour lesquels le délai sera expiré seront accessibles. Il aurait été plus simple de désigner comme archives historiques seulement la partie des archives ouvertes au public après trente ans, et rien n'empêche une institution de procéder de cette façon. Cependant, l'objectif de cette définition et de l'article 7 est pratique, c'est-à-dire de soustraire des services ou des agents traitants — au nom de l'histoire — leurs documents dès que ce sera possible, c'est-à-dire le plus rapidement possible après que leurs archives courantes (ou dynamiques) soient devenues statiques afin d'avoir dans un endroit des archives complètes et d'être préparé à l'avance pour l'ouverture des archives au public. L'article 7 est particulièrement important pour la Commission, qui doit centraliser les archives devenues statiques des cabinets, des 20 directions générales, du Secrétariat général et du service juridique (les archives de ces deux derniers étant fusionnées depuis quelque temps) ; cet article peut cependant être utile aux autres institutions dans l'effort de recueillir des documents hors-série et des lettres adressées nominativement qui échappent souvent aux archives centrales.

Accessibilité aux archives historiques (article premier)

L'article 1 se termine par deux paragraphes concernant l'accessibilité aux archives historiques. On indique dans le paragraphe 4 qu'il n'y aura pas de discrimination parmi les personnes qui se présenteront pour consulter les archives historiques — on n'exigera pas, par exemple, la réciprocité, c'est-à-dire on ne refusera pas l'admission aux ressortissants d'Etats qui ne donnent pas accès à leurs archives aux chercheurs venant des Etats membres des Communautés européennes. Dans le but de garder les originaux dans la meilleure condition possible, l'article 5 prescrit l'accessibilité sous forme de copies, sans cependant exclure l'accès aux originaux. Il est difficile de s'imaginer une situation dans laquelle il serait indispensable de consulter les originaux. Dans le cas des actes communautaires, c'est la version qui paraît au Journal Officiel des Communautés européennes qui fait foi. Il paraît que dans un des Etats membres, le ministre écrit ses remarques dans la marge d'un document, utilisant l'encre d'une certaine couleur ; le secrétaire d'état a le droit à une autre couleur, et les hauts fonctionnaires utilisent une troisième couleur.

Dans ce cas, il pourrait être intéressant de voir l'original car la copie ne montrerait pas ces distinctions. Cette pratique ne semble pourtant pas trouver d'équivalent dans les pratiques administratives de la Communauté européenne.

Dossiers du personnel (article 2)

Les dossiers du personnel ne doivent présenter qu'un intérêt très limité aux chercheurs, sauf peut-être dans le cas de l'un ou de l'autre fonctionnaire passé dans la vie publique. Un régime de trente ans aurait été beaucoup trop court pour ces dossiers : les délais sont très longs dans les Etats membres, par exemple en France 120 ans après la naissance du fonctionnaire. Certains Etats détruisent ces dossiers à l'expiration d'un certain délai. Sans doute pour éviter de longues discussions sur la formule spécifique à choisir, on a préféré tout simplement les exclure du champ d'application du règlement. Par conséquent, les institutions devront prendre leurs propres décisions en la matière : elles ont encore beaucoup de temps pour examiner la question.

Les exclusions de l'accès au public (article 3)

Deux catégories spécifiques de documents et pièces mentionnées uniquement dans le règlement et qui sont exclues de l'accès au public n'appellent pas de commentaire spécial. Il s'agit :

- des « documents et pièces qui ont été classés sous un des régimes de secret prévus à l'article 10 du règlement n° 3 du Conseil du 31 juillet 1958 portant application de l'article 24 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique et qui n'ont pas fait l'objet d'une déclassification » (article 3, paragraphe 1, sous-paragraphe a) ;

- des « contrats soumis à l'Agence d'approvisionnement d'Euratom ou conclus par elle en vertu des dispositions du chapitre VI du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique » (article 3, paragraphe 1, sous-paragraphe b).

La catégorie générale de documents et pièces « considérés... comme confidentiels ou appartenant à une catégorie plus stricte, pour autant que leur déclassification ne soit pas intervenue conformément à l'article 5 » (article 3, paragraphe 2 dans le règlement et dans la décision générale) et qui sont par conséquent exclus de l'accès au public, n'appelle pas non plus de commentaire spécial, sauf pour exprimer l'espoir que très peu de documents resteront classifiés comme confidentiels trente ans après la date de leur production. Vu le champ d'activité couvert par les Communautés européennes, il devrait y avoir peu de secrets à long terme.

Exclusion de documents de la Cour de Justice (article 3)

L'autre catégorie de documents exclus de l'accès au public, « les documents et pièces des affaires portées devant la Cour de Justice des Communautés européennes en tant que juridiction » (article 3, paragraphe 1, sous-paragraphe c) du règlement ; article 3, paragraphe 1 de la décision générale) mérite une explication. Il n'y a pas de doute que certaines dispositions des protocoles des traités concernant le statut de la Cour et de son règlement de procédure, qui trouvent leur fondement dans la mission particulière de l'institution, auraient rendu très difficile, voire impossible, l'application à la Cour de l'ensemble des mesures concernant les archives historiques.

L'article 32 du protocole (traité CEE) dit que « les délibérations de la Cour sont et restent secrètes ». Les dossiers des affaires contiennent des éléments de délibéré, et notamment le rapport préalable du juge rapporteur (voir article 44, paragraphe 1 du règlement de procédure (7)). D'ailleurs, l'accès aux procès-verbaux d'audience contenant des informations fournies par les parties en cause est réservé à ces parties (voir article 53, paragraphe 2 du règlement de procédure (7)).

Sur un autre plan, il n'aurait pas été possible de déposer les originaux des arrêts à un autre endroit que la Cour (voir les considérations ci-dessous « Endroit de dépôt des archives historiques »). Selon l'article 64, paragraphe 2 du règlement de procédure (9), « la minute de l'arrêt »... est scellée et déposée au greffe ».

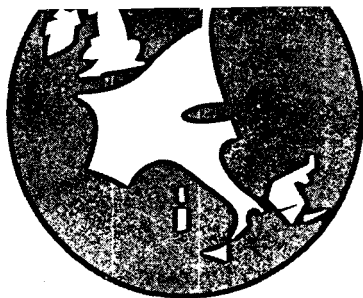
Il ne faudrait pas que cet exposé des raisons de l'exclusion des documents des affaires portées devant la Cour laisse l'impression que la Cour agit en secret. Ses audiences — à de rares exceptions près — sont publiques (voir article 28 du protocole, traité CEE) et les éléments essentiels d'une affaire sont contenus dans la décision et dans les conclusions de l'Avocat général, publiés toutes les deux dans le Recueil de la jurisprudence de la Cour.

Le secret professionnel ou d'entreprise (article 4)

L'article 4 couvre le seul domaine où il a fallu inventer une position intermédiaire entre l'ouverture générale des dossiers après trente ans et leur exclusion de l'accès au public : le secteur des règles de concur-

(7) Version codifiée du Règlement de procédure additionnel et des instructions au Greffier - JO C 39 du 15 janvier 1982.

(8) Version codifiée du Règlement de procédure additionnel et des instructions au Greffier - JO C 39 du 15 janvier 1982.



rence applicables aux entreprises (article 85 et 86 du traité CEE), où la Commission a une compétence administrative et décisionnelle. En conformité avec le premier règlement pris en exécution des articles 85 et 86 (n° 17 du 6 février 1962) (9), la Commission a le pouvoir de demander des informations et d'entreprendre des enquêtes auprès des entreprises, et les entreprises doivent notifier à la Commission leurs accords, décisions et pratiques concertées tels que définis à l'article 85 paragraphe 3.

Certains chercheurs pourraient s'intéresser vivement aux dossiers qui contiennent des informations fournies en confiance par des entreprises. Il y a cependant des règles strictes concernant le devoir de ne pas divulguer ces informations, notamment l'article 214 du traité CEE :

« Les membres des institutions de la Communauté, les membres des comités, ainsi que les fonctionnaires et agents de la Communauté, sont tenus, même après la cessation de leurs fonctions, de ne pas divulguer les informations qui, par leur nature, sont couvertes par le secret professionnel, et notamment les renseignements relatifs aux entreprises et concernant leurs relations commerciales ou les éléments de leur prix de revient. »

L'article 20 du règlement n° 17 mentionné ci-dessus impose le même genre d'obligation.

Les entreprises ont donc eu toutes les assurances que leurs informations resteraient secrètes, et il est délicat de changer rétrospectivement les conditions s'appliquant à ces informations.

Dans la pratique cependant, l'ouverture de ces dossiers ne devrait pas présenter un grand nombre de problèmes. Si trente ans est une période relativement courte dans la vie politique, c'est par contre une période très longue dans l'activité des entreprises. Les conditions du marché changent rapidement, et les calculs de prix de revient sont vite dépassés. Il y a de nouveaux produits, les entreprises fusionnent avec d'autres entreprises, elles cessent d'exister, etc. La mise à la disposition du public des informations économiques secrètes d'il y a trente ans doit nuire dans très peu de cas aux efforts de l'entreprise d'aujourd'hui.

Des règles sur ce sujet ont bien entendu déjà été établies dans les Etats membres. En Allemagne, par exemple, une grande partie des documents sont détruits ; des pièces d'affaires qui semblent revêtir une importance particulière sont conservées et ouvertes au public à l'expiration d'un délai de cinquante ans, donc vingt ans de plus que le délai normal. Au Danemark, les pièces qui sont conservées sont accessibles au public, comme les archives en général, après cinquante ans, mais dans le cas de matériel sensible un délai de quatre-vingts ans est prévu.

Dans sa proposition de texte pour l'article 4, paragraphe 1, la Commission a écarté l'idée d'une prolongation du délai mais a proposé d'autres méthodes pour assurer la prudence dans ce domaine :

« Les documents et pièces qui, au moment où ils ont été adressés à l'une des institutions, étaient couverts par le secret professionnel ou d'entreprise ne sont accessibles au public à l'expiration du délai de trente ans que si l'institution à laquelle le document ou la pièce a été adressé, saisie d'une demande de consultation, estime que le document ou la pièce n'est plus couvert par le secret professionnel ou d'entreprise. Si des doutes persistent sur la nécessité de maintenir la protection de certains renseignements, l'accès ne peut être autorisé qu'avec l'accord de la personne ou de l'entreprise concernée. »

Si l'on compare ce texte avec l'article 4, paragraphe 1 tel que finalement retenu, on voit que les instances du Conseil ont pensé qu'il laissait trop de discrétion à l'institution, dans un domaine où des critères sont difficiles à établir. On a préféré retenir le principe général de consultation de l'entreprise concernée, même s'il a été reconnu que trente ans plus tard il pourrait s'avérer très difficile d'établir un tel contact. Une solution pragmatique a été trouvée :

« Les documents et pièces qui, au moment où ils ont été portés à la connaissance d'une institution, étaient couverts par le secret professionnel ou d'entreprise ne sont accessibles au public à l'expiration du délai de trente ans que si l'institution qui a connaissance de ces documents ou pièces a auparavant informé la personne ou l'entreprise concernée de son intention de les rendre accessibles au public et si cette personne ou entreprise n'a pas soulevé d'objections dans un délai à préciser dans les modalités d'application visées à l'article 9 ».

Cette solution permet à l'institution concernée (dans la pratique, la Commission) soit d'écrire à un nombre d'entreprises, dans le but de rendre accessibles au public dans ses archives historiques une sélection représentative d'affaires couvertes par le secret d'entreprise, soit d'attendre de recevoir des demandes de consultation de dossiers individuels, pour écrire aux entreprises concernées.

Déclassification (article 5)

L'article 5 émet un nombre de considérations concernant la déclassification, le but étant « d'assurer un accès aussi large que possible aux archives des Communautés européennes ». Il est clair que la réglementation concernant les archives historiques sera vidée de sens si un grand nombre de documents restent secrets à l'expiration du délai de trente ans. Si, par exemple, les procès-verbaux des réunions à haut niveau restaient classés comme secrets, l'intérêt des archives historiques serait limité.

La plupart des documents sont classés comme « restreints » et leur déclassification ne devrait pas poser de problèmes. Le petit nombre de documents secrets sera examiné selon les procédures internes de chaque institution qui devra élaborer des critères pour les décisions. Les institutions et les Etats membres voudront sans doute faire leurs expériences

(9) Publié au JO du 21 février 1962.

dans leurs propres domaines avant de « convenir de procédures de déclassification, selon des critères fixés d'un commun accord (des) documents et pièces », comme il est proposé dans l'article ; une étape d'information mutuelle sur les décisions prises et les politiques établies précèdera la coordination qui est à souhaiter. Il est à noter que dans certains Etats membres les documents concernant des accords bilatéraux ou multilatéraux restent souvent classés comme confidentiels après l'expiration du délai normal pour l'ouverture au public ; il faudra voir si une harmonisation des pratiques concernant le domaine des Communautés sera possible.

Documents de la Communauté européenne et archives publiques des Etats membres (article 6)

Les institutions transmettent un grand nombre de documents aux Etats membres et il y a un échange continu de communications entre institutions et Etats membres. Par conséquent, le contenu des archives des uns et des autres concernant les questions communautaires doit être dans une large mesure le même.

Dans cette situation, on a évoqué le problème de « fuites » : si un Etat ouvre ses archives concernant la Communauté européenne à l'expiration d'un délai de vingt ans, par exemple, la législation communautaire prescrivant un délai général de trente ans sera vidée de son contenu.

Etant donné que les Etats membres prescrivent en général un délai d'au moins trente ans, il ne semble pas y avoir dans la pratique grand danger d'une ouverture prématurée d'archives au public. Il a cependant été jugé utile de se doter d'une garantie de la sécurité du système et d'un moyen de résoudre, sans discussions bilatérales ou même multilatérales, des problèmes qui pourraient surgir sur des documents déposés en plusieurs endroits.

L'étendue de l'article 6 est plus étroite dans la forme finale que dans la version proposée par la Commission. Cette dernière se réfère aux documents et pièces se trouvant matériellement dans les archives publiques des Etats membres qui ont le même contenu que ceux faisant partie des archives des Communautés européennes. La version finale ne concerne que les documents et pièces classifiés émanant des institutions et se trouvant matériellement dans les archives publiques des Etats membres. Les documents et pièces de la Communauté européenne émanant d'un Etat membre et se trouvant dans ses propres archives ne sont pas couvertes par l'article 6.

Cette modification est sans doute liée à un autre aspect de la consultation des archives publiques des Etats membres : certains Etats permettent l'examen de dossiers avant le délai convenu pour l'ouverture des archives au public dans des circonstances spéci-

fiques notamment la consultation de dossiers administratifs par des parties intéressées. Après l'adoption de la modification tout conflit possible entre la réglementation communautaire et les règlements nationaux concernant l'examen de documents administratifs paraît être écarté.

L'endroit de dépôt des archives historiques et les collections en microforme (article 8)

L'article 8, paragraphe 1 prescrit que « chaque institution dépose ses archives à l'endroit qu'elle estime le plus approprié ». Un tel paragraphe n'est guère nécessaire car l'autonomie administrative des institutions leur permet sans autre indication de prendre leur propre décision en la matière. Il y a eu cependant un bon nombre de considérations apparemment contradictoires liées à ce paragraphe :

(1) Les Communautés européennes (qui seules ont la personnalité juridique) doivent rester maîtres de leurs archives, et il est hors de question qu'elles en cèdent la propriété. Les institutions individuelles gardent la responsabilité pour leurs propres archives et peuvent les déposer là où elles l'estiment le plus approprié (sous réserve du point (2) ci-après).

(2) Les tâches des institutions varient, et certaines de celles-ci doivent garder auprès d'elles une partie de leurs documents (par exemple le Conseil doit garder auprès de lui les originaux des accords dont le Secrétaire général est le dépositaire, la minute des arrêts de la Cour de Justice est, selon son règlement de procédure, déposée au Greffe).

(3) Il serait pourtant utile pour les chercheurs d'avoir les archives historiques de toutes les institutions dans la même ville.

(4) Il y a eu depuis le début des travaux une candidature forte pour l'unique endroit de dépôt des archives historiques des institutions : celle de l'Institut universitaire européen à Florence. Cet Institut a comme une partie majeure de son programme des recherches dans le domaine de l'histoire de l'intégration européenne et s'est rendu compte que les archives historiques des Communautés européennes pourraient lui fournir un instrument de recherche de grande valeur.

(5) Il ne fallait pas, en choisissant l'un ou l'autre endroit de dépôt des archives historiques, aller à l'encontre de la décision des représentants des Gouvernements des Etats membres de 1965 sur les lieux provisoires de travail des institutions.

La conciliation de tous ces éléments a pris quelque temps mais finalement n'a pas été trop difficile. Le devoir de rester maître de ses propres archives n'empêche pas l'application du principe de décentralisation à l'intérieur du territoire de la Communauté européenne. L'éparpillement des originaux des archives dans deux endroits différents est un faux pro-



blème, vu que les institutions peuvent travailler sans difficultés avec un jeu complet de microfiches de leurs archives historiques. Même si on ne peut pas obliger les institutions à déposer leurs archives dans le même endroit, elles peuvent arriver à un commun accord à cet effet. Les archives des institutions peuvent rester indépendantes dans le même endroit de dépôt, ce qui n'empêche pas l'établissement d'un indexage commun pour faciliter le travail des chercheurs. Finalement, la Commission a déclaré qu'elle ne comptait pas établir une unité de travail de la Commission pour gérer ses archives historiques à Florence ; l'Institut s'occuperait de la gestion des archives historiques de la Communauté européenne sur base d'un contrat. La décision sur les lieux provisoires de travail n'est donc pas violée.

En bref, la voie a été ouverte pour des décisions en faveur du dépôt des archives historiques des institutions auprès de l'Institut universitaire à Florence, et jusqu'ici la Commission, le Parlement européen et le Conseil (dans cet ordre-là) ont pris une décision de principe à cet effet.

Un contrat est en train d'être conclu entre les institutions et l'Institut concernant le transfert, la conservation et la gestion des archives historiques ; un bâtiment doit être mis à la disposition des archives historiques par le Gouvernement italien et préparé pour les recevoir, et un personnel est à recruter par l'Institut.

Les archives historiques pourront aussi être consultées dans d'autres endroits. En conformité avec l'article 8, paragraphe 2 un jeu complet de microfiches de ces archives pourra être disponible dans chacune des capitales des Etats membres.

Modalités d'application (article 9)

L'article 9 démontre qu'on n'a pas voulu régler tout dans le cadre du règlement et que les institutions peuvent — et devront — régler un nombre de questions d'application du règlement, en tenant compte de leurs propres caractéristiques. Les institutions doivent notamment organiser le tri des documents mentionné à l'article 7, constituer et indexer les archives historiques, convenir de leur propre méthode de déclassification de documents (voir article 5), prendre certaines décisions de procédure concernant l'ouverture au public des documents couverts par le secret professionnel ou d'entreprise mentionnés à l'article 4.

Dossiers des travaux préparatoires du traité de Paris et des traités de Rome

Les archives historiques seraient enrichies si on pouvait y ajouter les dossiers des travaux préparatoires

du traité de Paris (instituant la CECA) et des traités de Rome (instituant la CEE et la CECA). Ces dossiers n'appartiennent pourtant pas aux Communautés européennes ; ils font partie des archives nationales des Etats membres fondateurs. Dans le cas du traité de Paris, il n'existe que les documents et autres pièces que les Etats ont conservés individuellement après la signature du traité. Dans le cas des traités de Rome, chaque Etat membre fondateur conserve un jeu des dossiers des travaux préparatoires ; un jeu est aussi déposé auprès du Conseil et entouré de règles très strictes concernant sa consultation.

Dans sa communication au Conseil du 15 avril 1981, la Commission suggère que les travaux préparatoires des traités soient mis sur le même pied que les archives des Communautés, et le Parlement européen, dans son opinion, a fait appel aussi aux Etats membres d'agir de cette façon.

Les négociations concernant le traité de Paris ont eu lieu entre juin 1950 et mai 1951, et les Etats membres ayant une règle d'ouverture après trente ans ont déjà dû prendre des décisions sur les documents de ces négociations. Les archives de la Fondation Jean Monnet à Lausanne constituent évidemment une source précieuse de documents concernant la naissance de la CECA.

Par les mesures de sécurité que les Etats membres ont prises à l'égard des jeux de dossiers des travaux préparatoires des traités de Rome, ils ont voulu éviter que les travaux au sujet des articles des traités soient utilisés dans l'interprétation de ces articles. Après une longue période au cours de laquelle la Cour de Justice a interprété les articles sans avoir accès aux travaux préparatoires, on peut supposer que ces travaux n'ont qu'une valeur historique. Il est à espérer que, le moment venu (les dossiers des travaux préparatoires couvrent la période 1955-1958), les Etats membres décideront d'appliquer à ces dossiers le même principe qu'aux archives historiques de la Communauté européenne, c'est-à-dire ouverture au public après trente ans, avec possibilité d'exclure de l'accès au public tout document confidentiel qu'il n'est pas opportun de déclassifier.

Une nouvelle impulsion à la recherche dans le domaine européen

La réglementation sur les archives historiques ayant été adoptée et les travaux pour leur mise en place étant à un stade avancé, il ne restera qu'à les mettre à la disposition de chercheurs pour l'exploitation et l'analyse critique qui, selon le préambule, « ne servent pas seulement à la recherche historique en général, mais peuvent en même temps faciliter les actions des milieux intéressés sur le plan communautaire et contribuer ainsi à une meilleure réalisation de l'ensemble des objectifs des Communautés ».

Selon la brochure « Ouverture au public des Archives Historiques des Communautés européennes », publiée par la Commission en 1983, l'ordre de grandeur des archives de certaines institutions (en mètres linéaires de rayons) est comme suit :

Institution	Archives générales intermédiaires ou historiques	dont Archives CECA
Parlement	6 000	550
Conseil	3 000	300
Commission	14 000	2 400
Comité économique et social	450	—

On ne s'attend pas à des révélations sensationnelles. Vu le champ d'activité couvert par les Communautés, et sauf dans quelques domaines spécifiques, il y a peu de secrets à long terme. Les médias reçoivent assez d'informations pour tenir le public largement au courant des grands événements dans la vie communautaire. Il y a cependant pour un chercheur une grande différence entre une série de coupures de presse concernant un événement communautaire et la collection des documents et des procès-verbaux. Il devient possible d'évaluer d'une façon systématique les motivations des participants, les objectifs recherchés et les résultats.

Il est difficile de prévoir le degré d'intérêt qu'éveilleront les archives historiques, mais la Commission, en collaboration avec le Centre Universitaire de Luxembourg, a déjà tenu une colloque de professeurs d'histoire contemporaine où s'est manifestée une grande volonté d'étudier en profondeur la période des débuts des Communautés.

A un moment où un consensus sur les orientations futures de la Communauté européenne est très difficile à trouver, il sera utile d'avoir une perspective historique sur les objectifs des pères fondateurs qui pourra contribuer à la résolution de problèmes actuels et à la formulation d'aspirations futures. Comme a dit M. Gaston E. Thorn, Président de la Commission, en ouvrant officiellement à Bruxelles, le 28 juin 1983, les archives historiques de la Haute Autorité de la CECA :

« L'intégration européenne étant à la fois un événement politique et historique, l'une des tâches essentielles des archivistes des Communautés Européennes consiste à recueillir, trier, exploiter et mettre à disposition les « trésors du passé » pour pouvoir mieux orienter et consolider le processus qui conduit à une Europe unie et, plus particulièrement, pour donner aux décisions communautaires futures la dimension historique appropriée.

Je formule le vœu que cette initiative communautaire facilite aussi, notamment dans les jeunes générations, une diffusion plus large de l'esprit européen, fondée sur la vérité historique ».

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. — Nominations

Comité consultatif pour la formation des vétérinaires.

Lors de sa session du 19 septembre 1983, le Conseil a arrêté, la décision portant nomination des membres titulaires et suppléants du *Comité consultatif pour la formation des vétérinaires*, pour une période de trois ans, à savoir :

A. Experts du corps vétérinaire en exercice

	titulaires	suppléants
Belgique	M. J. van de Voorde	M. P. Ronsse
Danemark	M. Svend Johansen	M. Gunnar Mortensen
Allemagne	M. H. Hagenlocher	M. Gerhart Gerweck
Grèce	M. Ioannis Stamatopoulos	M. Nicolaos Sotiropoulos
France	M. Marc Libersa	M. Christian Dumon
Irlande	M. Brendan T. Farrelly	M. Fintan J. Cooney
Italie	M. Aldo Roghetto	M. Porfirio di Bella
Luxembourg	M. Arthur Besch	M. Albert Huberty
Pays-Bas	M. H.A. van Riessen	M. M. Bosman
Royaume-Uni	M. J.N. Gripper	M. I.B. Hughes

B. Experts provenant des institutions chargées de l'enseignement des sciences vétérinaires

	titulaires	suppléants
Belgique	M.M. Debackere	M. E. Pouplard
Danemark	M. P. Willeberg	M. M. Hesselholt
Allemagne	M. M. Stöber	M. L.F. Müller
Grèce	M. Sotirios Leontidis	
France	M. Fontaine	M. Toma
Irlande	M. Seosamh Hanly	M. John Hannan
Italie	M. Armando Gobetto	M. Aldo Romagnoli
Luxembourg	M. Frank Wolff	M. Joseph Kremer
Pays-Bas	M. A. Rijnberk	M. G.H. Huisman
Royaume-Uni	M. A.O. Betts	M. E.J.L. Soulsby

C. Experts des autorités compétentes de l'Etat membre

	titulaires	suppléants
Belgique	M. E. van Assche	M. A. Vandevelde
Danemark	M. E. Stougaard	M. E. Malling Olsen
Allemagne	M. F. Heuner	M. H.L. Schlegel
Grèce	M. Dimitrios Dimitriou	M. Ilias Tsanglas
France	M. Yves Soyeux	M. Joseph Santamaria
Irlande	M. John J. Vaughan	M. Traolach O'Nuallain
Italie	M. Pier Giuseppe Facelli	M. Luigi Sentinelli
Luxembourg	M. Raymond Frisch	M. Fernand Kons
Pays-Bas	M. H.v.d Esch	M. J. Staman
Royaume-Uni	M. A.R.W. Porter	M. A. Steele-Bodger

Comité consultatif pour la formation professionnelle

Lors de sa session du 19 septembre 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement britannique, Mr J.G. Russell comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la formation professionnelle* en remplacement de Mr L. Wood, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 septembre 1983.

Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail

Lors de sa session du 19 septembre 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement luxembourgeois, Dr Nicolas Rume, Médecin chef de service de la médecine du travail, comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail* en remplacement du Dr Kiëffer, membre titulaire décédé, pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 1^{er} avril 1985.

Comité consultatif pour la formation des médecins

Lors de sa session du 19 septembre 1983, le Conseil a nommé sur proposition du gouvernement irlandais, le Dr T.V. O'Dwyer, Department of Health, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la formation des médecins*, en remplacement du Dr A. Walsh pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 8 novembre 1985.

Comité économique et social

Lors de sa session du 19 septembre 1983, le Conseil a nommé :

★ sur proposition du gouvernement allemand, M. Paul Flum, Abteilungsleiter beim Vorstand der IG Metall, comme membre du *Comité économique et social*, en remplacement de M. K.H. Friedrichs, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1986 ;

★ sur proposition du gouvernement britannique, M. Michael C. Swift, MC. Formerly Secretary General, British Bankers' Association, comme membre du *Comité économique et social*, en remplacement de M. W.G.N. Miller, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1986.

Comité du Fonds social européen

Lors de sa session du 19 septembre 1983, le Conseil a nommé :

★ sur proposition du gouvernement allemand, Regierungsdirektor Dr Otto Schulz, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, comme membre titulaire du *Comité du Fonds social européen*, en remplacement de Dr Rudolf Miller, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 23 mai 1985 ;

★ sur proposition du gouvernement britannique, M. R.H. Niblett, Department of Employment, Overseas Division, comme membre titulaire du *Comité du Fonds social européen*, en remplacement de M. R.A. Niven, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 23 mai 1985.

Guinée équatoriale

Le 13 septembre 1983, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Jesus Ela Abeme, désigné par le Gouvernement de la République de **Guinée équatoriale**, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Julian Abaga Ada Eshono.

Portugal

Le 13 septembre 1983, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Luis Alberto de Vasconcelos Gois Fernandes Figueira, désigné par le Gouvernement de la République du **Portugal**, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Ernani Rodrigues Lopes.

II. — Activités communautaires**L'ADAPTATION DE LA POLITIQUE
AGRICOLE COMMUNE (juillet 1983)**

La Commission vient d'achever l'examen de la Politique Agricole Commune auquel le Conseil européen l'avait invitée à procéder. Elle a transmis (juillet 1983) au Conseil son rapport, assorti d'un programme d'action pour l'adaptation de la PAC.

Rappel

Le Conseil européen lors de sa session à Stuttgart le 18 juin 1983, a décidé qu'il faudrait procéder à un réexamen de la PAC devant déboucher sur des mesures concrètes destinées à assurer la maîtrise effective des dépenses agricoles.

En effet, de 1974 à 1979 les dépenses au titre du soutien des marchés agricoles et des prix garantis, se sont accrues au rythme de 23 % par an, soit pratiquement le double du taux d'accroissement des ressources propres de la Communauté. Après une stabilisation relative des dépenses du FEOGA, section Garantie, au cours de la période 1980-1982, en grande partie à cause de la conjoncture favorable sur les marchés mondiaux, les dépenses ont fait un nouveau bond en avant d'environ 30 % en 1983. Mesuré sur une période pluri-annuelle, le taux d'accroissement des dépenses agricoles dépasse de nouveau celui des ressources propres.

Ceci dit, l'adaptation de la PAC ne pourra pas se faire en fonction de critères exclusivement budgétaires, mais plutôt en vue de réaliser les objectifs de cette politique le mieux possible du point de vue du rapport coût-efficacité. Un exercice de réduction des coûts mené sans tenir compte des conséquences économiques et sociales risquerait d'aboutir à l'effacement de la PAC, et à la reprise par les budgets nationaux des dépenses actuellement assumées par la Communauté. Il s'agit donc de rationaliser la PAC, et non de la renationaliser.

Les raisons de l'adaptation de la PAC

Il ne fait plus de doute que des changements doivent être apportés à la PAC, établie il y a plus de 20 ans, alors que la situation de l'agriculture était très différente de ce qu'elle est aujourd'hui. En 1960, la population agricole dans la Communauté à Dix s'élevait à plus de 17 millions ; en 1983 elle est inférieure de 8 millions.

En 1970, l'Europe des Dix était encore tributaire des approvisionnements extérieurs pour plusieurs produits alimentaires de base ; en 1983 elle est devenue plus qu'autosuffisante pour la plupart des principaux produits agricoles. Ainsi que la Commission ne cesse de le répéter depuis son Mémoire d'octobre 1981 sur l'avenir de l'agriculture européenne, la politique agricole commune doit être adaptée aux conditions nouvelles, indépendamment des discussions plus larges concernant le budget de la Communauté et son élargissement futur.

Compte tenu de la situation économique générale et des transformations que connaît le secteur agricole, la Communauté n'a pas d'autre choix que d'adapter sa politique en matière de garanties de prix accordées aux producteurs. Il y a trois raisons principales à cela.

En premier lieu, il faut tenir compte des progrès rapides en matière de productivité et d'améliorations technologiques enregistrés dans l'agriculture européenne au cours des deux dernières décennies. Grâce aux recherches scientifiques, le secteur agricole a connu une amélioration constante des cultures végétales et des races animales, ainsi que du matériel et des techniques de production, avec pour conséquence une augmentation continue de la production à des coûts réels plus bas. Dans ces condi-



tions, l'agriculture doit accepter d'être de plus en plus soumise aux disciplines du marché qui s'imposent à d'autres secteurs de l'économie communautaire.

En deuxième lieu, l'équilibre de marché s'est sensiblement modifié au cours de cette période dans la plupart des principaux secteurs agricoles, en grande partie suite à l'augmentation de la productivité. La tendance à long terme de la croissance du volume de production agricole a été de l'ordre de 1,5 à 2 % par an, tandis que la consommation ne s'est accrue que de 0,5 % par an. Par conséquent, la Communauté a dépassé le stade de l'auto-suffisance dans la plupart des secteurs : céréales, viandes, produits laitiers, sucre et vin. Elle est ainsi devenue tributaire des exportations subventionnées ou des ventes à prix réduit sur le marché communautaire pour écouler un pourcentage croissant de sa production totale. Dans le secteur laitier, par exemple, entre la moitié et les deux tiers de la production communautaire de beurre et de poudre de lait écrémé — les deux principaux produits bénéficiant de prix garantis — sont écoulés de cette façon avec des subventions de plus en plus élevées.

Cette situation ne pourra que s'aggraver à l'avenir. Du côté de la demande, la consommation globale de produits alimentaires dans la Communauté augmentera moins rapidement que jusqu'à présent, en raison de la baisse du taux d'accroissement de la population. Sur les marchés mondiaux, la demande effective est déterminée par la capacité à payer des importateurs potentiels, ce qui dépendra de la reprise de l'économie mondiale, et des disponibilités de crédit : deux éléments dont l'évolution est aléatoire. En attendant, les facteurs déterminant l'accroissement de la productivité et donc du volume de production pourraient même s'accroître au cours des années à venir. Ainsi que la Commission l'a dit dans son Mémoire d'octobre 1981 ; il n'est plus ni raisonnable ni possible de prévoir des prix garantis pour des quantités illimitées lorsque les débouchés n'existent pas sauf avec un taux de subventions inacceptable pour le contribuable. Les agriculteurs européens doivent se rendre compte que si la production dépasse un certain seuil, ils devront soit percevoir des prix ou des aides moins élevées, soit participer aux coûts d'écoulement.

Dernier point mais non le moindre, il faudrait à l'avenir mieux intégrer l'agriculture dans l'ensemble des activités économiques en aval et en amont, et notamment avec l'industrie alimentaire. Il ne faut pas perdre de vue que les exportations agricoles de la Communauté consistent de plus en plus en produits transformés (ce qui signifie davantage de valeur ajoutée et d'emplois), au détriment des produits de base. Il faudra également prendre en considération les matières d'origine agricole en tant que source d'approvisionnement en produits chimiques, organiques et comme source d'énergie. Le développement de ces débouchés, qui est de la plus haute importance pour la prospérité future de l'agriculture européenne, ne sera assuré que si les matières premières nécessaires sont fournies à des conditions compétitives.

Pour toutes ces raisons, le système des garanties de prix illimité tel qu'il a été appliqué jusqu'à présent ne peut plus durer. Il ne s'agit pas d'une politique Malthusienne destinée à mettre fin au développement futur de l'agriculture communautaire. Au contraire, il s'agit d'une approche dynamique fondée sur le développement de l'agriculture sur une base rationnelle, qui exige que soit reconnue la nécessité de produire à des prix compétitifs.

Ceci ne veut pas dire que l'adaptation de la Pac doit méconnaître la situation économique et sociale dans la Communauté. Malgré l'aide apportée par la PAC, les revenus ont augmenté moins vite dans l'agriculture que dans d'autres secteurs. Il subsiste de grandes différences de types d'exploitation, d'une région et d'un Etat membre à l'autre, accentuées dans certains cas par des taux d'inflation élevés.

Il est certain que des prix plus compétitifs vont créer des difficultés dans certains cas pour les petits producteurs et

pour les agriculteurs dans les régions défavorisées. Des mesures spéciales devront être prévues. La diversité des structures agricoles dans les différents Etats membres héritée du passé, doit être préservée car elle est indispensable au tissu de la vie rurale. Mais la prospérité de l'agriculture passe nécessairement par une meilleure intégration dans l'économie générale et non par un isolement tendant à la soustraire à l'influence des facteurs de changement.

A long terme, ce serait une erreur que de croire que le problème des régions rurales défavorisées de la Communauté pourrait être résolu essentiellement par des interventions sur le marché et le soutien des revenus. En effet, si la Communauté veut trouver des solutions durables à ces problèmes, elle doit à l'avenir mettre davantage l'accent sur l'action structurelle à long terme, comportant une stratégie intégrée pour les régions défavorisées, et moins sur le soutien des prix garantis et des revenus. C'est la seule approche susceptible de fournir un cadre rationnel pour la politique agricole commune dans les années à venir.

Principales orientations

Le programme de la Commission pour la rationalisation de l'agriculture européenne est axé sur cinq éléments fondamentaux :

- la poursuite et l'extension de l'application du principe des seuils de garantie, aboutissant notamment à l'introduction d'un système de quotas de production pour le lait comportant un prélèvement supplémentaire sur les quantités additionnelles produites ;

- une politique des prix prudente et dans certains cas restrictive comportant notamment une réduction accélérée de l'écart existant entre les prix des céréales dans la Communauté et les prix pratiques par ses principaux concurrents ;

- une révision des primes et aides existantes, notamment dans les secteurs du lait, de la viande bovine et de la viande ovine ;

- l'adoption de mesures permettant de corriger les déséquilibres du marché provoqués par l'importation de substituts de céréales et d'huiles végétales, ceci parallèlement aux efforts déployés pour maîtriser la production communautaire.

Les propositions de la Commission peuvent être résumées comme suit :

1. Seuils de garantie

Ils constituent la clé de voûte des propositions de la Commission. Comme la Commission l'affirmait dans ses « Orientations pour une agriculture européenne » d'octobre 1981, il n'est ni raisonnable ni possible de maintenir un régime de prix garantis et un système d'intervention illimités lorsqu'il n'y a plus de débouchés. La stagnation ou la régression de la demande de produits laitiers, de blé, de la viande bovine et de vin qui s'est manifestée depuis 1981 à l'intérieur de la Communauté aussi bien que sur les marchés extérieurs ne fait que confirmer ce diagnostic. Il faut que les producteurs se rendent compte qu'ils devront participer aux coûts de l'écoulement des quantités produites au-delà d'un certain seuil.

Les seuils de garantie peuvent être, et sont appliqués de plusieurs manières :

- (a) par un abattement de l'augmentation des prix indicatifs ou d'intervention lorsque la production dépasse un certain volume global. C'est la démarche qu'a suivie le Conseil lors de la fixation des prix pour la campagne 1983/84 en ce qui concerne le lait, les céréales et le colza ;

- (b) en limitant à un volume global de production l'aide octroyée dans le cadre de l'organisation de marche. Ce système a été appliqué à l'organisation du marché du coton. Une limite similaire a également été fixée pour les aides à la transformation de poires et son introduction a été proposée pour les raisins secs ;

(c) en percevant un prélèvement qui assure la participation des producteurs aux coûts de l'écoulement de la production supplémentaire (ou des exportations nettes). Tel est déjà le cas d'ans l'organisation du marché du sucre, alors que le prélèvement de coresponsabilité instauré en 1977 dans le secteur laitier constitue un pas dans cette direction ;

(d) en fixant des quotas, soit à l'échelle nationale soit au niveau de l'exploitation individuelle. Un système de quotas existe dans le secteur du sucre depuis l'entrée en vigueur de l'organisation du marché.

Pour ce qui est de l'application des seuils de garantie, le problème le plus urgent concerne les mesures à prendre dans le secteur laitier. Etant donné l'accroissement rapide de l'écart entre la production et la consommation, le Conseil estime que le seul moyen réaliste de stabiliser la production sans aggraver le problème des revenus des petits producteurs, c'est d'instaurer un système de quotas, établi en fonction des livraisons aux laiteries en 1981 ; la mise en œuvre du système étant assurée par la perception d'un prélèvement supplémentaire sur les livraisons dépassant cette quantité (1). Un prélèvement spécial devrait également être appliqué au lait provenant d'exploitations très intensives.

En ce qui concerne les céréales, la Commission propose que le seuil de garantie continue à être appliqué, en même temps que des mesures permettant d'obtenir une limitation effective des importations de substituts de céréales (voir ci-dessous). La Commission proposera également l'introduction d'un seuil de garantie pour le blé dur à partir de la campagne 1984/85 étant donné que la Communauté est proche de l'auto-suffisance dans ce secteur.

Dans le secteur des graines oléagineuses, le seuil de garantie pour le colza et la navette, qui se traduit par un abattement du prix lorsque la production dépasse le seuil, devrait continuer à être appliqué ; d'autre part, un seuil devrait également être introduit pour les graines de tournesol à partir de la campagne 1984/85.

La Commission ne propose pas de modification à l'égard des autres seuils de garantie déjà existants (tomates) ou proposés (raisins secs). En ce qui concerne la viande bovine, la Commission se réserve la possibilité de proposer l'introduction d'un seuil de garantie en temps voulu, si le risque d'un déséquilibre du marché se précise.

2. Politique des prix

Parallèlement à l'application du système des seuils de garantie, la Communauté doit mener une politique des prix prudente et dans certains cas restrictive. Pour certains produits, tels que le lait et les céréales, la Commission pourrait proposer la fixation de prix communs pour une période plus longue, s'étendant par exemple, sur deux campagnes. Dans certains cas où la situation du marché est particulièrement difficile ou lorsque l'application effective du seuil de garantie l'exige, les prix communs exprimés en Ecus pourraient être gelés voire réduits. Autrement dit, les prix de soutien communautaires exprimés en monnaies nationales pourraient faire l'objet d'une diminution en termes nominaux.

En ce qui concerne les céréales, la Commission propose d'accélérer la réduction progressive de l'écart entre les prix de la Communauté et ceux de ses principaux concurrents. Cela permettra, non seulement de promouvoir une production plus concurrentielle de céréales communautaires (et d'éliminer les avantages dont bénéficient actuellement les importations de substituts de céréales), mais

aussi d'améliorer l'économie de la production animale, étant donné l'importance que revêtent les céréales dans le coût des aliments.

La Commission proposera, le cas échéant, des mesures supplémentaires en vue de pallier les conséquences qu'une politique des prix restrictive pourrait avoir pour les revenus de certains petits producteurs ou pour les producteurs de certaines régions moins favorisées (2). Qu'elles soient financées intégralement ou partiellement par le budget communautaire, ces mesures devront être définies selon les critères communautaires.

3. Aides et primes

La Commission a examiné la justification économique et le rapport coût-efficacité des différentes aides et primes versées par le budget communautaire pour compléter les revenus des producteurs (c'est-à-dire, dans bien des cas, pour compenser le faible niveau de la protection vis-à-vis des échanges extérieurs), ou pour subventionner l'écoulement de la production sur les marchés intérieurs de la Communauté. Cette catégorie de dépenses est devenue de plus en plus importante au cours de ces dernières années et a même remplacé les restitutions à l'exportation en tant que principal poste de dépenses de la section garantie du FEOGA (3).

Dans le secteur laitier, la Commission propose de diminuer progressivement la subvention générale à la consommation de beurre, qui coûte très cher et n'a qu'un impact relativement faible sur le niveau de consommation. Les pertes au niveau de la consommation seront compensées par l'extension d'aides plus efficaces à l'emploi de beurre dans d'autres produits manufacturés et par une augmentation de la teneur en matières grasses du lait entier.

Dans le secteur de la viande bovine, la prime aux vaches allaitantes devrait désormais être considérée comme l'unique prime communautaire à l'encouragement des producteurs spécialisés de viande. La prime à la naissance de veaux, instaurée il y a dix ans pour freiner le déclin des troupeaux en Italie et étendue ultérieurement pour diverses raisons à la Grèce, à l'Irlande du Nord ne sera pas reconduite. La justification économique de cette prime n'est plus valable. La situation du marché a changé et il y a maintenant d'importants stocks publics de viande bovine, notamment en Italie et en Irlande. En outre, la prime s'applique également aux veaux des troupeaux laitiers, d'où un encouragement à la production de lait. La prime variable à l'abattage appliquée au Royaume-Uni qui crée des distorsions de concurrence, sera également supprimée.

Dans le secteur de la viande ovine, la prime variable appliquée au Royaume-Uni sera limitée à un certain pourcentage du prix de référence, tandis que la prime à la brebis sera soumise à des critères uniformes plus stricts et que le versement d'avances sera suspendu.

4. Aspects extérieurs

La politique communautaire en matière d'échanges agricoles devrait être fondée sur la combinaison de trois éléments :

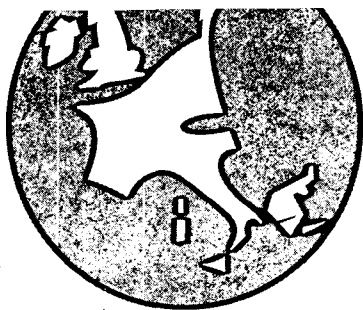
— coopération internationale avec les principaux pays exportateurs pour empêcher la détérioration des prix du marché mondial (par exemple, avec la Nouvelle-Zélande pour les produits laitiers) ;

— une politique communautaire de promotion des exportations qui pourrait aboutir à l'instauration de contrats à long terme avec les pays tiers ;

(1) L'accroissement annuel des livraisons de lait aux laiteries, qui était en moyenne de 2,5 % entre 1973 et 1981, est passé à environ 3,5 % en 1982 et 1983. Or, la consommation de produits laitiers qui faisait enregistrer une progression annuelle de 0,5 % au cours des années 70, tend actuellement à se stabiliser.

(2) Pour 1982/1983 et 1983/1984 le Conseil a octroyé une aide spéciale de 120 millions d'Ecus aux petits producteurs de lait. Les exploitants des régions montagneuses et des zones moins favorisées bénéficient déjà d'une aide spéciale.

(3) 44 % en 1983.



— révision de la protection extérieure contre les importations en conformité avec les droits de la Communauté dans le cadre du GATT et avec ses engagements internationaux en ce qui concerne les produits pour lesquels la Communauté demande une plus grande discipline à ses propres producteurs afin de maîtriser la production.

Dans le cas des céréales, la Commission considère que la limitation effective des importations de produits de remplacement comme le « corn gluten feed » et les pellets d'agrumes est la condition préalable à la mise en œuvre du système de seuil de garantie (4). A cet effet, la Communauté devrait exercer ses droits dans le cadre du GATT au titre de l'article 11 (restrictions quantitatives en tant que partie intégrante d'une politique de maîtrise des productions animales), de l'article 19 (clause de sauvegarde) ou de l'article 28 (modification d'un droit consolidé), en invoquant chaque fois la disposition la mieux adaptée aux circonstances.

En ce qui concerne le secteur laitier, étant donné la tendance de la consommation, notamment sur le marché britannique, une réduction du volume des importations en provenance de Nouvelle-Zélande pourrait être envisagée, bien que les quantités ainsi déplacées entrent alors en concurrence avec le beurre communautaire sur le marché mondial. Dans la mesure où la coopération avec la Nouvelle-Zélande continue à stabiliser les prix des produits laitiers sur le marché mondial, la Commission préconise la poursuite des arrangements conclus concernant l'importation de beurre néo-zélandais.

Dans le secteur de la viande bovine, les quantités de viande congelée destinées à l'industrie de transformation et de jeunes veaux d'engraissement fixées annuellement dans le cadre des bilans d'approvisionnement ainsi que les importations de races alpines, devraient mieux tenir compte de la situation du marché dans la Communauté. En ce qui concerne la viande ovine, la Commission propose d'examiner la possibilité de négocier une réduction des quantités importées dans le cadre des différents accords volontaires d'auto-limitation, tout en instaurant un prix minimum à l'importation. Cela permettrait de soutenir le prix du marché, avec pour corollaire une réduction des dépenses communautaires, tout en maintenant le niveau des recettes d'exportation des pays tiers fournisseurs.

La Commission a également examiné le problème de l'équilibre du marché des huiles et graisses, qui se détériore rapidement, malgré les efforts faits par la Communauté pour faire face aux problèmes de maîtrise de la production du lait, de l'huile d'olive et des huiles végétales (colza). L'importation des huiles végétales en franchise des droits contribue pour une part importante à cette situation. La Commission propose maintenant d'instaurer une taxe à la consommation d'huiles et de graisses autres que le beurre, dont le montant correspondrait partiellement aux mesures correctives déjà prises dans le secteur laitier. Une taxe non discriminatoire de ce type serait conforme aux engagements internationaux de la Communauté, d'autant plus qu'il y aurait un contrôle interne de la production de beurre sous la forme du prélèvement supplémentaire sur les excédents de production.

5. Montants compensatoires monétaires

La Commission propose que les MCM soient, d'une façon plus automatique, démantelés selon les règles suivantes :

En effet, les nouveaux MCM devraient être éliminés par l'ajustement des « taux verts » en trois étapes :

- 1/3 au moment de leur création
- 1/3 au début de la campagne de commercialisation suivante

— 1/3 au début de la seconde campagne. Les MCM existants seraient démantelés en deux étapes, au début des deux campagnes de commercialisation suivantes.

Pour éviter les effets négatifs sur le revenu des exploitants dans les Etats membres à MCM positifs où les prix en monnaie nationale seront réduits, des aides directes pourraient être introduites sur une base dégressive, à titre de mesure transitoire.

6. Autres mesures

Après avoir examiné les différentes organisations de marchés ; la Commission a proposé une série d'ajustements visant à décourager la production de certains qualités ou variétés pour lesquelles il n'existe pas de débouché évident, ou pour décourager les ventes excessives à l'intervention. En l'occurrence, il s'agit de diminution ou de moindre augmentation du prix du blé panifiable de qualité minimale et du prix de certains types de riz, de colza et de tabac, de restrictions à l'intervention pour le lait écrémé en poudre, la viande bovine et l'huile d'olive et de mesures visant à augmenter le titre alcoométrique du vin, à interdire la chaptalisation (ce qui évitera la nécessité de verser des aides pour encourager l'emploi de moûts concentrés) et à renforcer les règles relatives à la distillation obligatoire.

Parallèlement aux changements exposés ci-dessus, il y a lieu d'agir dans les domaines suivants :

— une gestion plus flexible du marché grâce à une plus grande délégation de compétences à la Commission ;

— un contrôle financier amélioré en ce qui concerne l'application des règlements communautaires dans les Etats membres ;

— l'élimination des obstacles intracommunautaires aux échanges, notamment par l'harmonisation des législations dans les domaines vétérinaire et de la santé publique ;

— un contrôle plus strict des aides nationales, en raison du fait notamment que les Etats membres peuvent être tentés de compenser la réduction des dépenses communautaires en faisant appel à leurs budgets nationaux.

Dernier point, mais non le moindre, la Communauté doit à l'avenir mettre relativement plus l'accent sur une action structurelle à long terme que sur les interventions sur le marché et le soutien des prix. A cet égard, il y a lieu de noter que la Commission a déjà soumis des propositions concernant l'introduction de programmes intégrés pour les régions méditerranéennes ainsi que l'amélioration et l'efficacité des Fonds structurels (Fonds régional, Fonds social et section orientation du FEOGA), et qu'elle fera prochainement des propositions pour renouveler et adapter sa politique d'amélioration des structures agricoles.

L'adaptation de la PAC conformément aux orientations fixées ne sera pas chose aisée. Il faudra que toutes les parties en présence soient prêtes à faire des concessions et des sacrifices pour la sauvegarde de la PAC. Il peut en résulter une redistribution des coûts entre agriculteurs, contribuables, consommateurs, transformateurs, Etats membres et pays tiers, opération qui nécessitera des choix politiques. Mais si les difficultés inhérentes aux adaptations ou si les problèmes à résoudre pour passer d'un type de mesure à l'autre servent de prétexte pour différer ou refuser les décisions nécessaires, l'examen de la PAC demandé par le Conseil européen aura été vain. La Commission croit également devoir avertir le Conseil que si les décisions nécessaires ne sont pas prises maintenant, il en résultera des conséquences fâcheuses, non seulement pour l'agriculture, mais aussi pour le développement de la Communauté elle-même.

HUILE D'OLIVE

La Commission a proposé (août 1983) un certain nombre de mesures destinées à renforcer les contrôles de l'octroi de l'aide à la production de l'huile d'olive.

(4) La Communauté a déjà pris des mesures pour stabiliser les importations de manioc et de sons.

Le problème

Aux termes du régime institué en 1978, l'aide à la production est versée aux producteurs, en fonction des quantités produites par le truchement des groupements de producteurs constitués à cet effet, et qui sont chargés de la gestion de l'aide, y compris de la vérification des déclarations des producteurs. Environ 90 % des aides reconnues sont versées de cette façon. Les producteurs non-membres d'un groupement sont payés sur une base forfaitaire (nombre d'oliviers x rendement indicatif).

Depuis le début de ce régime, la Commission s'est préoccupée du fonctionnement des dispositions en matière de contrôles, nécessaires pour assurer que l'aide ne soit versée que pour les quantités effectivement produites. Pour les campagnes 1979/80 et 1980/81, le paiement du solde des aides a été suspendu en Italie pour permettre aux autorités nationales de procéder à une vérification systématique des demandes d'aide transmises par les groupements de producteurs.

Dans son Mémoire sur l'Agriculture Européenne d'octobre 1981 ; et de nouveau dans ses propositions de prix pour la campagne 1982/83, la Commission a souligné la nécessité de renforcer les contrôles sans quoi, il faudrait envisager l'octroi d'une aide à caractère forfaitaire.

Fin 1982, les services de la Commission, avec la collaboration des autorités italiennes, ont effectué une enquête spéciale en Italie sur les conditions dans lesquelles sont effectués les contrôles prévus par la réglementation communautaire, en vue d'assurer le paiement correct des aides en fonction de la quantité d'huile réellement produite par les producteurs individuels. Cette enquête a identifié certaines faiblesses dans le fonctionnement du système actuel des contrôles auxquelles la Commission entend remédier, mais n'a fourni aucune indication chiffrée sur l'ampleur du problème.

Les mesures proposées

Lors de l'adoption des prix agricoles 1983/84, la Commission a indiqué son intention de soumettre de nouvelles propositions concernant les règles relatives à l'organisation des groupements de producteurs et à l'amélioration des contrôles afférents à l'octroi de l'aide.

A cet effet, la Commission vient de proposer au Conseil une série de mesures, qui se situent dans le cadre du régime de soutien existant et qui se résument schématiquement comme suit :

- création dans chaque Etat membre producteur d'une agence autonome qui serait chargée de l'exécution de certaines tâches de contrôle ; les dépenses résultant de la constitution et du fonctionnement de ces agences, seraient prises en charge, temporairement et d'une façon dégressive, par le budget communautaire ;
- établissement au niveau communautaire d'un régime de sanctions, notamment administratives, pour les infractions au régime d'aide à la production ; ce régime devrait également permettre une plus grande rapidité et efficacité dans la poursuite des infractions par les Etats membres ;
- transférer à l'Etat membre la responsabilité de procéder aux contrôles auprès des moulins à huile, responsabilité qui avait été donnée aux organisations de producteurs mais que ces organisations ne semblent pas avoir été en mesure de réaliser efficacement ;
- centralisation de la collecte de données sur les superficies, la trituration, etc., en vue de permettre de déceler des anomalies éventuelles.

En plus, la Commission propose un certain nombre de modifications aux dispositions actuelles relatives notamment aux obligations des producteurs, à la reconnaissance et au financement des organisations de producteurs et au versement des avances.

L'ensemble de ces propositions devraient améliorer le contrôle du paiement de l'aide à la production par les grou-

pements de producteurs. Comme la Commission l'indique dans sa communication au Conseil relative à l'adaptation de la PAC, si ces mesures se révélaient inefficaces, la Commission se verrait dans l'obligation de revenir à des formules déléguant, sous son contrôle, entièrement aux administrations nationales, les responsabilités en matière de paiement et de contrôle, excluant ainsi les organisations de producteurs de la gestion de l'aide.

Comme la production est disséminée entre un grand nombre de producteurs, dont beaucoup ont de très petites exploitations, la Commission estime que la charge du contrôle du paiement des aides à la production pourrait être allégée de la manière suivante :

- a) paiement à un taux uniforme pour les petits producteurs (ceux qui produisent moins d'une demi-tonne d'huile ou de l'équivalent en olives) ;
- b) pour les autres producteurs, paiement en fonction du volume de production réel, avec contrôle rigoureux de l'application ;
- c) possibilité pour les petits producteurs d'opter pour la formule b) si un contrôle satisfaisant est assuré.

PROTECTION DES FORÊTS CONTRE LES INCENDIES ET LES PLUIES ACIDES

La Commission a transmis (juin 1983) au Conseil une proposition de règlement visant à accroître la protection des forêts dans la Communauté contre les incendies et les pluies acides.

Le dépérissement des forêts occasionné par les incendies et par les dépôts acides avait déjà fait l'objet des préoccupations des autorités communautaires et notamment des Conseils Européens des 21 et 22 mars 1983 et des 18 et 19 juin 1983, de plusieurs Conseils des Ministres et du Parlement Européen. Le Président Thorn avait même constaté personnellement, le 10 mars 1983, les dommages subis par la Forêt Noire et s'était fait expliquer leurs conséquences pour l'environnement et l'économie.

Le montant global de la participation financière de la Communauté à la réalisation de ce but est estimée à 100 millions d'Ecus pour la période 1984/1988.

1) Protection des forêts contre les incendies

En dévastant de grandes étendues forestières, les incendies ont non seulement accru le déséquilibre de la balance commerciale communautaire du bois et de ses produits dérivés mais ont aussi réduit les revenus des sylviculteurs et des régions dépendant du tourisme et rompu l'équilibre naturel en général et de l'agriculture des régions touchées en particulier. C'est la raison pour laquelle la Commission propose :

- de renforcer les mesures de prévention déjà existantes (débroussaillage, élagage, zones pare-feu, points d'eau, surveillance...),
- d'instaurer des mesures de lutte contre les incendies (installation de centres tactiques et opérationnels, acquisition d'engins d'intervention tous terrains, bombardiers d'eau, moyens de transmission assurant la coordination des instruments utilisés, etc).

Cet aspect constitue une innovation au niveau communautaire car, jusqu'à présent, les mesures à caractère forestier ne prenaient en considération que les aspects « prévention »,

- de former du personnel chargé d'utiliser ce nouveau matériel et de définir de nouvelles stratégies de lutte.

Un aspect original de cette proposition vise la mise en commun de moyens d'intervention des différents Etats membres lorsque l'un d'eux se trouve confronté à une situation critique dépassant sa capacité d'intervention.

La participation financière de la Communauté à cette action est de 15 millions d'Ecus par an.



qu'exerce directement ou indirectement l'électronique quasi sur tous les secteurs industriels du monde occidental, ce qui n'était dans le passé qu'une simple dépendance technologique dans quelques domaines spécifiques, menace maintenant de devenir purement et simplement une réelle dépendance industrielle et économique.

Dans ces conditions, l'identité culturelle de l'Europe et finalement son indépendance politique sont en jeu.

A un moment où, d'une part, les Etats-Unis et le Japon prennent de nouvelles initiatives et accroissent leurs investissements (1) en vue de renforcer leur domination technologique, industrielle et commerciale, et où, d'autre part, les nouvelles puissances économiques qui se développent en Asie et en Amérique reprennent de plus en plus de secteurs traditionnels de l'industrie manufacturière, l'Europe ne peut plus se contenter de jouer le rôle d'observateur.

Les effets de la révolution électronique, auxquels nous sommes en train d'assister, se feront sentir sur les structures sociales et économiques de l'Europe qu'elle y joue un rôle passif ou actif.

Tout changement offre de nouvelles possibilités mais entraîne aussi des mutations qui posent parfois des problèmes : seuls ceux qui peuvent maîtriser les facteurs du changement peuvent espérer minimiser les problèmes. L'Europe doit donc jouer un rôle actif pour rester maîtresse de son avenir.

L'industrie, qui est la plus menacée a pris conscience de cette situation depuis un certain temps et s'est efforcée d'y remédier, souvent avec l'aide des gouvernements nationaux.

Cependant, les mesures prises jusqu'ici n'ont pas été suffisantes pour renverser la tendance et, d'une façon générale n'ont réussi seulement qu'à freiner le processus de dégradation. La situation menace d'empirer de façon dramatique : notre balance des paiements dans le domaine des produits et des services des TI, encore positive en 1975, a enregistré un déficit substantiel de 5 milliards de \$ US en 1981, déficit qui devrait doubler en 1982.

Un cri d'alarme des Industriels

Les représentants des principales sociétés européennes s'occupant de technologies de l'information ont pris l'initiative en contactant la Commission en vue de rechercher une solution à la mesure du problème.

Au début de 1983 ils dépeignaient la situation comme suit dans une lettre adressée au Vice-Président Davignon :

« Les chiffres indiquant la position de l'Europe sur le marché, qui révèlent que l'industrie européenne ne couvre que 10 % du marché mondial et moins de 40 % de son propre marché intérieur, sont extrêmement décourageants. Non seulement la situation est inquiétante par elle-même mais la faiblesse de la position de l'Europe sur le marché signifie que le volume des ventes et des bénéfices n'est pas suffisant pour que puissent être réalisés les investissements essentiels nécessaires pour garantir l'avenir. Pire encore, tout indique que bien loin de s'améliorer la situation va s'aggraver.

Cette situation n'est pas nouvelle mais elle s'accroît depuis plusieurs années et de nombreux efforts ont été accomplis pour renverser la tendance. Mentionnons en particulier l'acquisition de technologies étrangères et la constitution d'entreprises communes avec des sociétés japonai-

ses et américaines. Bien que les intéressés puissent tirer profit de ces initiatives à court terme on ne peut pas dire que la réponse soit satisfaisante à long terme.

En tout cas leur contribution à l'ensemble de l'économie européenne a été faible ; dans certains cas, les effets ont même été négatifs.

Les « champions nationaux » ne suffisent pas : il faut un effort européen

Certains pays, prenant conscience du danger, ont établi (ou sont en train d'établir) leurs propres programmes nationaux ; jusqu'ici, ces programmes n'ont pas eu beaucoup d'impact mais leur importance s'accroît. Cependant, la situation a atteint un stade où même des programmes de l'ampleur envisagée par certains grands Etats membres ne permettront pas à eux seuls de résoudre les problèmes auxquels l'Europe se trouve confrontée » (fin de citation).

Dans ces conditions, les entreprises voient un remède possible dans la concentration des efforts au niveau communautaire : « à moins de réaliser en coopération un programme industriel d'une ampleur suffisante, la plus grande partie sinon la totalité de l'industrie actuelle des TI disparaîtra en quelques années ».

La Commission partage ce point de vue et a élaboré une proposition concernant le lancement d'un programme d'action concret.

La R & D à long terme au niveau précompétitif, suffisamment en amont de la phase de développement du produit, serait un secteur qui se prêterait à une action en coopération et les travaux pourraient être entamés sans retard.

Pour l'instant, l'objectif stratégique de l'action a été fixé en commun par l'industrie et les Etats membres : il s'agit dans les dix prochaines années de rejoindre, sinon de dépasser, dans le domaine technologique les concurrents mondiaux. Des consultations avec l'industrie et les universités ont permis à la Commission d'identifier les objectifs techniques, de définir les modalités d'exécution du programme et de procéder à l'estimation des ressources nécessaires.

D'après les estimations, les crédits nécessaires pour une première phase de cinq ans atteindront environ 1 500 Mecus dont 50 %, soit 750 Mecus à la charge de la Communauté.

L'intervention communautaire proposée pour développer des technologies dont dépend l'efficacité de la plupart des industries européennes de transformation à haute valeur ajoutée peut paraître négligeable compte tenu du montant global des dépenses de recherche de l'industrie européenne dans ce secteur, soit 5 milliards de \$ US par an, et étant donné le fait que les principales entreprises américaines travaillant dans ce domaine investissent individuellement chaque année près de 2 milliards de \$ US. Cependant, la Commission pense qu'il conviendrait d'encourager la réflexion stratégique, d'accroître la confiance et d'intensifier les efforts communs pour stopper le déclin et relancer la croissance.

La Commission propose donc de mettre en œuvre la première phase de cinq ans du programme de R & D intitulé Esprit (programme stratégique européen de recherche et de développement relatif aux technologies de l'information) dont la durée prévue est de 10 ans. Le programme prévoit la coordination des activités de R & D dans le domaine des TI dans les différents Etats membres et un soutien financier direct des projets de R & D menés en coopération dans la Communauté.

Le secteur des TI par les chiffres : des taux de croissance spectaculaires

Ce secteur constitue déjà une industrie essentielle, comparable par ses dimensions et par la valeur ajoutée aux industries de l'automobile et de l'acier. Il a représenté, en 1982, un chiffre de ventes mondial de 237 milliards de

(1) Par exemple, le gouvernement japonais investit 500 millions de \$ US dans le programme relatif aux ordinateurs de la cinquième génération ; aux Etats-Unis, les principaux fabricants de semi-conducteurs ont constitué la « Semiconductor Research Cooperative » dans le cadre de laquelle ils envisagent de consacrer 25 à 35 millions de dollars par an à la recherche pure.

dollars. En tant que secteur de fabrication, cette industrie a connu l'un des taux de croissance mondiaux les plus rapides au cours de la dernière décennie, qui a été marquée par ailleurs par une récession générale.

Cette croissance devrait se poursuivre à un rythme d'environ 8 à 10 % jusqu'en 1990 ; à cette date, avec un chiffre d'affaires général d'environ 500 milliards de dollars (en prix 1980), cette industrie constituera l'un des plus grands secteurs de fabrication du monde.

Le marché communautaire des techniques de l'information constitue 34 % du marché mondial ; la part occupée par les firmes de techniques de l'information installées dans la Communauté est toutefois infiniment plus basse, et leur représentation sur les plus grands marchés est négligeable.

L'emploi dans le secteur de l'information tend à devenir le secteur d'emploi le plus important. L'Office de statistique des Etats-Unis a estimé qu'en 1980, près de 50 % de la main d'œuvre civile était employée dans le secteur de l'information, et les chiffres européens sont identiques. Le seul secteur de la fabrication dans les techniques de l'information emploie 5 % du total de la main d'œuvre de la Communauté, soit environ 5 millions de personnes.

Les performances de l'ensemble de l'économie sont considérablement influencées par la technologie de l'information, mais pas toujours de façon aussi directe : près de 70 % du PNB de la Communauté est influencé d'une façon ou d'une autre par la technologie de l'information. Les secteurs immédiats tels que l'agriculture peuvent également tirer un grand profit de l'observation par satellite, suivie par l'analyse des données par ordinateur, et du contrôle automatique des conditions de traite ; compte tenu des dimensions du secteur agricole, même un effet réduit prend une importance considérable. On peut prévoir sans risque d'erreur que vers la fin du siècle, aucun secteur important de l'économie n'échappera à l'influence de la technologie de l'information.

Les télécommunications, l'automatisation des bureaux et des usines jouent un rôle essentiel, étant donné qu'elles fournissent une infrastructure essentielle à l'ensemble de l'économie.

Cinq champs d'action prioritaires : décision attendue pour l'automne 1983

Le programme met essentiellement l'accent sur le rôle de deux facteurs principaux que l'on peut déduire des tendances actuelles perceptibles dans le développement des techniques de l'information : l'un de ces facteurs, c'est que le nombre de personnes qui devront apprendre comment se servir de cette technologie ne cessera d'augmenter ; l'autre, c'est que la technologie elle-même devra devenir de plus en plus facile à utiliser et de mieux en mieux intégrée au schéma global de notre vie quotidienne.

La microélectronique de pointe

Il s'agira ici de développer une meilleure technologie des circuits (plus petits, plus puissants, plus fiables), pour permettre aux ensembles d'avoir une plus grande capacité ou de remplir plus de fonctions. Si l'Europe absorbe un cinquième du marché mondial des circuits intégrés, elle n'en produit que 6 %. Elle a besoin d'une unité de conception, de production et de contrôle pour circuits à très haut niveau d'intégration (VLSI).

Le traitement avancé de l'information

Il va relever de nouveaux modes de communication directe entre l'homme et la machine — comme la parole et les images — avec des fonctions qui rappelleront les processus de pensée humaine.

La technologie du logiciel

Le traitement avancé de l'information réclame un logiciel de nouvelle génération.

La maîtrise de ces trois technologies qui constituent des « passages obligés » ouvre la voie à toutes les applications et représente un facteur fondamental de compétitivité.

La bureautique

La recherche s'attachera plus particulièrement à certains aspects des interactions intelligentes entre l'homme et la machine, comme la communication intégrant image et parole, et la création et la distribution de documents. Est-il besoin de souligner l'importance particulière de la traduction par machines pour la Communauté ?

La fabrication gérée par informatique

La recherche dirigée vers l'automation en usine aura trait à l'architecture des systèmes intégrés, à la robotique notamment. Ceci nécessitera de nouveaux développements en microélectronique et en logiciel.

AIDES PUBLIQUES A L'INDUSTRIE DES FIBRES SYNTHÉTIQUES

La Commission a décidé (juillet 1983) de proroger de deux ans la discipline de limitation des aides d'Etat à l'industrie des fibres synthétiques qui a été instaurée en 1977 et dont la dernière prorogation est venue à échéance le 19 juillet 1983.

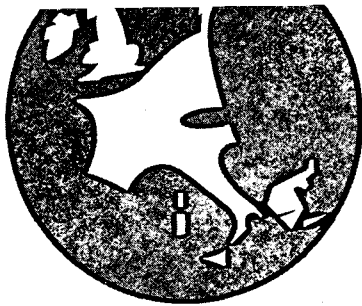
La Commission estime nécessaire cette nouvelle prorogation du fait que la situation de l'industrie et du marché des fibres synthétiques (fils et fibres acryliques, polyesters et polyamides) a continué de s'aggraver. En effet il ressort d'un examen du secteur que les capacités de production restent excédentaires au plan communautaire. Les réductions opérées au cours des années précédentes par les entreprises, visant à rééquilibrer les capacités, portaient d'une hypothèse de croissance annuelle de la consommation CEE de 3,5 %. Le marché a été caractérisé par contre par une stagnation et pour certaines fibres, une régression de la consommation qui rendent indispensables actuellement des réajustements ultérieurs des capacités afin que les entreprises puissent atteindre un taux d'utilisation des installations économiquement acceptables. Le taux d'utilisation, qui était en moyenne de 75 % en 1979, est actuellement inférieur d'environ 18 % au taux d'utilisation de l'appareil productif considéré comme normal et estimé à 85 % des capacités de production.

Les nouvelles réductions de capacité envisagées dans le cadre de la CEE pour une adaptation à la situation du marché sont — pour la période 1983-1986 — de l'ordre global de 300 000 tonnes.

La prorogation de la discipline de limitation des aides publiques signifie que la Commission, aux termes de l'article 93 par. 1 du Traité CEE, continuera d'exprimer un a priori défavorable à l'égard des projets d'aides des Etats membres, que ce soit au titre des régimes sectoriels, régionaux ou généraux, qui auraient pour effet d'accroître les capacités nettes de production par entreprise du secteur des fibres synthétiques.

Au demeurant la Commission, comme par le passé, appréciera avec un préjugé favorable les interventions des Etats membres qui visent à accélérer et à perturber le processus de reconversion vers des activités autres que les fibres synthétiques ainsi que les restructurations aboutissant à des réductions de capacités.

La Commission fera part aux Etats Membres de sa décision par une lettre qui sera envoyée à tous les gouvernements. Ceux-ci sont invités à informer la Commission de leur accord dans un délai d'un mois.



III. — Relations extérieures

COOPÉRATION CEE-ACP

L'ENJEU DES PROCHAINES NÉGOCIATIONS

La deuxième Convention de Lomé régissant la coopération entre la Communauté Européenne et 63 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1981, viendra à expiration le 28 février 1985. Afin d'assurer la poursuite de la coopération CEE-ACP après cette date, les négociations en vue d'une nouvelle convention doivent s'engager en juillet/septembre 1983. La Commission a adopté (mars 1983) une communication au Conseil dans le but de permettre à la Communauté de définir en temps utile l'approche qu'elle suivra au cours de cette négociation.

Les orientations proposées, dont on trouvera ci-dessous la présentation politique, s'inspirent très largement de celles qu'avait défini la Commission en septembre 1982 dans son *mémorandum sur la politique communautaire de développement*, orientation que, pour l'essentiel, le Conseil a favorablement accueilli.

La définition des conditions dans lesquelles sera poursuivie et consolidée la coopération CEE-ACP représente la première occasion concrète — et sans doute la plus significative — de mise en œuvre d'une politique qui, systématiquement, doit s'efforcer d'*ajuster les instruments et les modes de faire de la coopération aux réalités et aux nécessités du développement* et d'écarter la tentation inverse conduisant à appréhender le développement en fonction des instruments disponibles. C'est dans cet esprit que se situent les propositions de la Commission, aussi bien pour ce qui concerne l'avenir de la coopération CEE-ACP que pour le réaménagement de la politique d'aide alimentaire.

1. Une négociation importante dans un contexte difficile

La Convention qui lie la Communauté économique européenne aux Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ne définit pas toute la politique européenne de développement. Elle en constitue le volet le plus achevé, le plus organisé, le plus durable. Elle constitue une référence et à certains égards un modèle. Elle représente, au demeurant, le seul exemple où dix Etats développés solidaires se lient à soixante-trois Etats en développement, solidaires dans la négociation et la gestion de leurs engagements. Nul ne doute qu'elle soit renouvelée. Personne n'accepte qu'elle le soit à n'importe quelle condition, chacun sait que la négociation sera difficile.

Le partenaire à la négociation sera le groupe des Etats ACP en tant que tel et dans la composition qu'il aura lui-même déterminée. Selon toute probabilité, il s'agira de l'ensemble des pays qui ont adhéré à la deuxième Convention et sans doute de l'Angola et du Mozambique. Dès Lomé I, la Communauté prenant acte de la volonté d'unité des pays ACP, s'est *interdit toute approche bilatérale ou régionale* qui rendrait plus difficile l'exercice de cette volonté d'unité.

La Communauté voudra, dans la préparation et le cours de la future négociation CEE-ACP maintenir cette attitude, car elle est la plus conforme à sa propre identité. Elle répond de surcroît à sa conception des relations économiques internationales entre pays industrialisés et pays en développement.

Cette négociation débutera en septembre 1983 dans des conditions fort différentes de celles qui prévalaient cinq ans plus tôt. Les réalités internationales sont autres qu'elles n'étaient alors et le dialogue Nord-Sud n'a cessé de perdre de l'importance au profit de l'affrontement est-ouest. La deuxième décennie du développement a révélé,

par ses résultats mêmes, que l'aide était insuffisante ou inadaptée et que beaucoup de pays du Tiers Monde ne pouvaient tirer un réel bénéfice de l'apport qui leur était consenti. La dette des pays les moins riches dévore leur substance et rend tout nouvel investissement difficile. Et pour parler de la Convention de Lomé elle-même, les ouvrages dont elle a permis le financement ne sont pas tous devenus d'efficaces outils de développement.

L'aide alimentaire qui n'est point un instrument de la Convention, mais dont bénéficient nombre de pays ACP, est gravement contestée dans ses méthodes et ses finalités par certains Etats membres, par l'opinion publique et par le Parlement européen qui en demande la réforme profonde.

Si l'aide au développement n'est pas encore mise en cause dans une Europe en crise — donc très attentive à ses ressources — chacun exige que l'effort accompli en faveur du développement devienne plus efficace et bénéficie davantage aux populations les plus démunies.

2. Les évolutions proposées par la Commission

La Communauté a publié un plan de lutte contre la faim dans le monde en septembre 1981 ; la Commission a, en septembre 1982, présenté un « *Mémorandum sur la politique communautaire de développement* » ; elle a adopté une communication au Conseil « pour une aide alimentaire au service du développement ». Ces trois documents esquissent ou engagent des évolutions que la prochaine Convention doit consacrer et dont l'*essentiel doit être dit d'emblée* :

- Priorité donnée au développement sur l'équipement, et en tout premier lieu au développement agricole et à l'autosuffisance alimentaire ; mise en lumière du concept de stratégie alimentaire ; importance reconnue au développement rural comme élément central de toute croissance.

- Mise en place d'actions thématiques portant sur de plus vastes espaces et de très longues périodes, destinées à restaurer les conditions biologiques, écologiques, scientifiques et humaines du développement.

- Valorisation du concept de développement auto-défini, auto-entretenu, auto-centré, récusant autant que faire se peut les modèles importés ; et inspiré d'une large vision du caractère culturel, historique, géographique, créatif de tout épanouissement social.

- Énoncé par la Communauté elle-même d'une liste de priorités qu'elle adopte pour ce qui concerne son action et qu'elle propose à ceux auxquels est proposée une coopération au développement.

- Nécessité d'engager avec les PVD non plus seulement des discussions sur les projets, mais des négociations, des dialogues sur les politiques à suivre.

- Nécessaire convergence de tous les outils et de toutes les actions afin d'éviter les incohérences et les gaspillages, intégration de l'aide alimentaire au nombre des instruments de développement, coordination de l'intervention des Etats membres et de celle de la Communauté.

- Nécessité d'accroître la prévisibilité, la flexibilité, de l'aide extérieure.

- Nécessité de réviser certains instruments et de préciser la relation commerciale définie par la Convention.

3. Dépasser l'acquis

Le présent document essaie d'opérer une synthèse dynamique entre :

- le solide héritage de Yaoundé et de Lomé
- et ses nouvelles orientations.

L'entreprise n'est point aisée. Elle mérite que chacun y consacre un effort et une ouverture d'esprit qui sont, à vrai dire, fort peu compatibles avec la situation de l'économie internationale, avec celle de l'Europe et des Etats ACP.

C'est dans ce dépassement que réside la chance du nécessaire succès.

Le succès est nécessaire à l'Europe parce que la politique de développement contribue à sa propre définition, parce que sur la scène internationale une partie de sa force vient des relations privilégiées qu'elle entretient avec le Tiers Monde, parce qu'une part importante de son activité et une part non moins importante de la sécurité de ses approvisionnements dépendent de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Le succès est nécessaire aux ACP parce que si l'Europe leur faisait défaut, ils ne trouveraient pas aisément un nouvel interlocuteur qui soit prêt à imaginer un système négocié, contractuel, durable et politiquement neutre, de coopération pour le développement. Si les sommes mobilisées ont en effet leur importance, mais elles demeurent modestes, la façon dont elles sont gérées a une valeur politique, qui dépasse leur montant.

Il y aura une nouvelle Convention car nul n'osera, en définitive, au nom d'intérêts immédiats, même légitimes, accomplir l'acte ou opposer le refus qui créerait la rupture. La raison politique finira par l'emporter, soit par un compromis médiocre, soit par la consolidation des liens déjà existants dans une nouvelle vision de l'avenir.

La Commission rejette le compromis médiocre parce qu'il n'est de l'intérêt de personne. Mais il serait l'aboutissement inévitable d'une négociation qui partant du texte de Lomé II chercherait par une multitude d'amendements contrastés à amplifier ou à limiter les avantages réciproques.

4. Appuyer l'émancipation économique

La Commission, en proposant une Convention de durée indéterminée, un véritable traité entre la Communauté et les ACP, veut souligner tout à la fois la puissance de l'acte politique et le caractère durable que chacun attribue au système de coopération qui existe.

Un débat politique et un consensus politique sont nécessaires sur les objectifs avant que ne commencent les négociations sur les instruments et les montants. Par souci de clarté, mais aussi d'efficacité, un contrat non limité dans le temps sera conclu par lequel l'Europe, dépassant le concept et la pratique des aides, marquera son engagement à soutenir un processus global de développement. Le message émis dans le présent document est l'appel à une ère nouvelle apportant un prolongement économique, social, culturel à l'indépendance politique. Ce prolongement est d'autant plus nécessaire et urgent que la dépendance économique de la plupart des Etats ACP, le déficit alimentaire et la dette aidant, est aujourd'hui plus grande qu'elle ne l'était du temps colonial.

On peut exprimer dans toute sa rigueur les termes de l'alternative devant laquelle nous sommes placés : ou bien une nouvelle politique de coopération permet, favorise, conduit à l'autosuffisance, ou bien l'essentiel des pays d'Afrique, et une partie des Caraïbes et du Pacifique, sombre dans une dépendance plus grande, dans une malnutrition plus répandue, dans un sous-investissement paralysant et dans une urbanisation désordonnée. Comment l'Europe pourrait-elle alors ne pas porter le poids politique, stratégique, économique d'une telle situation.

Mais si notre discours sur le développement auto-centré et la lutte contre la faim ne s'accompagnaient pas d'un effort plus résolu et plus durable en matière financière, d'une attitude plus déterminée en matière commerciale, d'un engagement plus ferme et mieux outillé en faveur de la stabilisation des marchés des produits de base et des ressources d'exportation, alors ce discours apparaîtrait comme le voile habile de notre égoïsme.

De tels engagements sont évidemment difficiles. Cependant, négociant en pleine crise, nous risquons de tout ramener au niveau le plus bas, alors que la Convention porte sur la moyenne et la longue durée. D'ici là, nous espérons

être sortis de la crise. Or, il n'y a pas de sortie durable de la crise de l'économie occidentale sans décollage du Tiers Monde, non plus seulement des PNI mais aussi des PMA.

5. Un défi pour la Communauté et les pays ACP

Ainsi, la Commission ne veut-elle dissimuler la difficulté de l'entreprise qui s'annonce.

Il sera difficile de préciser les finalités et les règles du jeu d'une coopération qui pour demeurer exemplaire doit devenir durable.

Il sera difficile, en pleine crise, de penser au lointain avenir.

Il sera difficile dans l'échec du Nord-Sud, et la primauté de l'ouest-est, de donner au développement du Tiers Monde la place qui lui revient.

Il sera difficile d'accepter que pour les pays du Tiers Monde se développer ce n'est pas nous copier ; et que donner de l'aide alimentaire ce n'est pas d'abord écouler des surplus.

Il sera difficile de faire accepter que 1 million de petits foyers améliorés, c'est sans doute plus important qu'un barrage spectaculaire et que 100 000 paysans de brousse qui produisent plus et mieux, c'est plus important qu'une ferme modèle.

Il sera difficile de mettre l'équipement à la disposition des hommes et non le contraire.

Il sera difficile de dire à certains gouvernements que le mal est dans leurs méthodes ou dans les priorités qu'ils ont choisies.

Il sera difficile de passer d'une économie d'assistance à une économie productive et de favoriser pas à pas la croissance de celle-ci.

Il sera difficile de faire entrer dans les mœurs que Lomé ce n'est pas un texte élaboré dans une pénible négociation, puis qui vit quasi-mécaniquement, mais que c'est une pratique, une coopération quotidienne des engagements réciproques qui se conditionnent l'un l'autre, des projets inventés ensemble, des actions conduites ensemble, des échecs acceptés et des succès reconnus.

Est-il possible que pour consacrer Lomé, la Communauté propose aux ACP de dépasser le stade de la coopération entre entités étrangères pour atteindre celui du développement conduit solidairement dans un intérêt mutuel mais d'abord au profit du plus pauvre. C'est ce que propose la Commission.

**

ANNEXE

Points de repère...

— La 2^e Convention de Lomé, signée le 31 octobre 1979 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1981, a pris le relais de la 1^{re} Convention de Lomé, signée le 28 février 1975 et entrée en vigueur le 1^{er} avril 1976. 63 pays ACP en sont signataires, alors que 46 pays ACP avaient à l'origine signé la 1^{re} Convention.

Comportant comme la Convention précédente un régime commercial assurant le libre accès au marché communautaire de 99,5 % des exportations ACP, un système de stabilisation des recettes d'exportation couvrant l'essentiel des produits de base agricoles, la 2^e Convention de Lomé y avait ajouté un système destiné à sauvegarder le potentiel minier (Sysmin). Les *moyens financiers* mis à la disposition de la coopération CEE-ACP s'élevaient à 5.512 millions d'Ecus (3.466 mio Ecus pour Lomé 1), dont 4.627 millions d'Ecus par le Fonds Européen de Développement et 885 millions d'Ecus par la Banque Européenne d'Investissements.



Les ACP

• Parmi les pays ACP se trouvent 22 des pays les moins avancés (sur 31).

• **Indicateurs socio-économiques :**

	ACP	Ensemble PVD à faible revenu
Alphabétisation :	28 % des adultes	51 %
Scolarisation :	64 % (école primaire)	83 %
Espérance de vie :	47 ans	57 ans
Mortalité infantile	25 pour mille	10 pour mille (tous PVD)
Accroissement démographique :	2,7 % l'an	2,1 %

• Croissance

- 1960-70 : — croissance annuelle de 3,9 % du PIB (4,5 % pour ensemble PVD à faible revenu) ;
— croissance du revenu par tête de 1,3 % par an (3,5 % pour tous PVD).

Dernières années 70 - premières années 80 : le PIB par habitant est en baisse, de même que la production agricole et le volume des exportations par habitant ;

Prévision pour la décennie 80, selon la Banque Mondiale : croissance par habitant pratiquement nulle.

• La dette (évolution)

	1971	1980
dette publique (Mio \$)	6 709	41 526
service de la dette (Mio \$)	568	4 544
part de la dette publique de l'ensemble des PVD	11,2 %	12,1 %

CONSULTATIONS A HAUT NIVEAU ENTRE LA CEE ET LA NORVÈGE

La troisième réunion à haut niveau entre la Norvège et la Commission des Communautés européennes a eu lieu le 11 juillet 1983 à Moss, en Norvège. Ce type de réunion représente une partie importante du dialogue global entre la Norvège et la Communauté.

La délégation de la Norvège était conduite par M. Sverre Stray, ministre norvégien des affaires étrangères et comprenait notamment M. Asbjørn Haugstvedt, ministre norvégien du commerce et des transports maritimes. M. Wilhelm Haferkamp, vice-président de la Commission des Communautés européennes conduisait la délégation de la Communauté. Les deux parties étaient assistées par des fonctionnaires de haut rang.

Les deux parties ont passé en revue l'ensemble de leurs relations économiques et elles sont convenues que les accords de libre échange entre la Norvège et la Communauté fonctionnaient de façon satisfaisante. Ces accords sont entrés en vigueur il y a dix ans et seront intégralement mis en œuvre le 1^{er} janvier 1984 (sauf en ce qui concerne la Grèce pour laquelle la période de transition s'achèvera le 1^{er} janvier 1986).

Les deux parties ont noté avec satisfaction que la coopération s'était développée au cours de cette période tant en ce qui concerne les accords de libre échange que dans une série de nouveaux domaines (voir liste des domaines de coopération jointe en annexe). Elles ont reconnu que ce développement présente un avantage mutuel et qu'il est important pour la dynamique du système de libre échange européen. Les deux parties sont donc convenues de continuer à développer la coopération et les contacts entre la Norvège et la Communauté de façon pragmatique et dans l'intérêt des deux parties. Dans cette optique, ces dernières ont exprimé leur désir de procéder à un échange de lettres portant sur des contacts réguliers dans le domaine de la protection des consommateurs.

Les deux parties ont relevé avec satisfaction que depuis la dernière réunion à haut niveau, deux réunions s'étaient tenues sur les questions de politique industrielle. Elles ont souligné l'importance du maintien de ces consultations visant à une coopération qui présente des avantages pour chacune d'elles dans le domaine de la politique industrielle.

Un large consensus s'est dégagé au sujet de l'évaluation de la situation économique internationale. L'expansion de l'économie mondiale aidera à maîtriser le problème de l'endettement des pays en voie de développement, à accroître leurs échanges et à stimuler le processus de développement.

Les deux parties ont reconnu l'importance croissante de la coopération internationale dans la recherche de solutions aux problèmes économiques actuels. A cet égard, les deux parties sont convenues de renforcer leurs contacts pour les questions concernant l'économie et les échanges internationaux ainsi que la coopération dans les organisations internationales. Elles ont estimé souhaitable d'accroître les contacts actuels entre le ministère norvégien des finances et la Communauté dans le domaine des politiques économiques.

Les deux parties ont admis et souligné la nécessité de résister aux pressions protectionnistes.

Les deux parties ont mis l'accent sur leur engagement visant à prendre une part plus active au suivi de la CNUCED VI.

La prochaine réunion à haut niveau aura lieu à Bruxelles au cours de l'été 1984.

ANNEXE

COOPÉRATION ENTRE LA NORVÈGE ET LA CE EN DEHORS DES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE

- Accord formel :**
 - Accord sur la pêche (accord-cadre ratifié en 1981)
- Contacts fondés sur un échange de lettres, etc.**
 - COST (accord sur la participation aux projets de recherche depuis 1971)
 - Protection de l'environnement (échange de lettres 1981)
 - Transports maritimes (échange de lettres 1981)
 - Aviation civile, route, chemins de fer et transports côtiers (échange de lettres 1981)
 - Assistance au développement et problèmes Nord/Sud (échange de lettres 1982)
- Contacts informels :**
 - Energie
 - Politique économique et monétaire
 - Protection des consommateurs
 - Politique industrielle
- Réunions à haut niveau**
- Domaines de coopération envisagés :**
 - EURONET (réseau européen d'information)
 - Programme CE sur les matières premières
 - Economie internationale
 - Coopération dans des organisations internationales à caractère économique.

ECHANGE DE LETTRES CEE-US SUR LE VIN

Depuis 1976, des consultations ont eu lieu sur les problèmes techniques et juridiques du secteur « vin » entre le Gouvernement des Etats-Unis et la Commission. Le déséquilibre des échanges constituait la toile de fond de ces discussions (p. ex. 1981/82 les USA ont importé en provenance de la CEE 4 020 975 hl et exporté vers la CEE 75 303 hl). Un des résultats de ces consultations consiste en un échange de lettres entre le Gouvernement des Etats-Unis et la Commission qui vient d'être signé (juillet 1983).

Les lettres ont été examinées auparavant en détail par les Etats membres qui ont pu marquer leur accord dans le cadre des procédures communautaires habituelles.

Les sujets traités dans cet échange de lettres peuvent être résumés ainsi : selon les règles de l'organisation commune du marché du vin, seuls peuvent être destinés à la consommation humaine directe dans la Communauté des vins ayant fait l'objet des pratiques œnologiques admises par les dispositions communautaires. Ces règles s'appliquent aux vins produits dans la Communauté ainsi qu'aux vins importés. La comparaison entre les pratiques admises aux USA et les pratiques prévues dans la réglementation communautaire a montré qu'il fallait envisager quelques exceptions dans les dispositions communautaires afin de permettre l'importation de certains vins américains ayant fait l'objet de pratiques œnologiques non autorisées dans la Communauté. La lettre exprime la volonté de la Communauté de procéder aux adaptations nécessaires.

Jusqu'à présent les USA ne se sont pas encore montrés disposés à s'aligner sur les règles communautaires prévoyant un document d'accompagnement qui permet d'identifier le vin et certifie que des pratiques œnologiques non admises dans la Communauté n'ont pas été utilisées. L'entente réciproque sur les pratiques œnologiques admises crée les conditions de révision des règles d'établissement du document d'accompagnement dans un sens acceptable pour les USA et la CEE.

La reconnaissance réciproque des noms géographiques pour la désignation des vins est d'une grande importance pour la protection de cette désignation dans les échanges internationaux. Dans l'échange de lettres les USA se montrent disposés à ne plus tolérer l'érosion des indications géographiques en noms génériques.

Par ailleurs, la CEE et les USA se déclarent décidés à entamer des discussions techniques afin d'harmoniser les règles d'étiquetage des vins et d'établir une collaboration pour faciliter la découverte des infractions aux dispositions communautaires et américaines dans le secteur du vin.

ACCORD DE PÊCHE CEE - GUINÉE ÉQUATORIALE

La Commission des Communautés européennes et la République de Guinée Équatoriale ont paraphé le 27 juin 1983 à Bruxelles un accord réglant à l'avenir l'ensemble des conditions de l'exercice de la pêche par les navires communautaires dans la zone de pêche de la Guinée équatoriale qui s'étend à 200 miles.

L'accord qui est conclu pour une première période de trois ans à compter de la date de son entrée en vigueur concerne la flotte thonière océanique de la Communauté qui exerce une partie importante de ses activités dans la région du Golfe de Guinée et en particulier dans la zone de pêche de la Guinée équatoriale.

Les points principaux de l'accord sont les suivants :

— La Guinée équatoriale accordera des autorisations de pêche à 27 thoniers congélateurs océaniques. Ces autorisations sont soumises au paiement de redevances par les armateurs communautaires intéressés, les redevances ayant été fixées à 20 écus/tonne pêchée.

— En contrepartie des possibilités de pêche, la Communauté participera à la réalisation de projets liés au développement en Guinée équatoriale, sans préjudice des financements dont bénéficie ce pays dans le cadre de la Convention de Lomé. Cette participation est fixée forfaitairement à 180 000 Ecus par an minimum. Ce montant couvre les activités de pêche jusqu'à concurrence d'un poids de captures de 4 000 tonnes de thonidés ; si le volume de captures effectuées par les navires communautaires dans la zone de pêche de la Guinée équatoriale dépasse cette quantité, le montant susvisé est augmenté en proportion.

Etant donné que la saison de pêche a commencé dans la région, la Commission demandera au Conseil de marquer le plus vite possible un préjugé favorable pour l'approbation de l'accord et de l'autoriser de convenir avec les autorités de la Guinée équatoriale son application de fait provisoire et immédiate.

Les Communautés européennes ont déjà signé des accords de pêche avec trois pays africains, à savoir le Sénégal, la République populaire révolutionnaire de Guinée (Guinée-Konakry) et la Guinée-Bissau.

LE DÉMARRAGE DU JET

L'expérience JET (Joint European Torus) à Culham en Grande-Bretagne réalisée dans les délais impartis et dont le coût correspond à quelques pourcent près à l'estimation de 1975 (si l'on tient compte de l'inflation), est devenue opérationnelle le 25 juin 1983. Ceci marque l'apogée d'un programme de construction de cinq ans ayant coûté 322 Mio Ecu à prix courant qui a été réalisé par une équipe internationale de chercheurs venant des onze pays européens ayant participé à ce projet.

JET est le tokamak le plus grand et le plus ambitieux au monde : élément déterminant du « Programme Fusion » d'EURATOM, il a été réalisé au moyen de fonds provenant principalement des Communautés Européennes. L'achèvement de sa construction permet d'entamer un programme d'expériences de sept ans visant à démontrer la possibilité d'utilisation de la fusion nucléaire comme source d'énergie à long terme. Plusieurs étapes ultérieures seront nécessaires avant d'arriver à des réacteurs à fusion commerciaux au siècle prochain.

Les conditions obtenues durant le fonctionnement initial du JET sont très modestes par rapport aux performances finales prévues dans sept ans environ. Un courant de 60 000 ampères est passé durant environ un dixième de seconde dans un gaz d'hydrogène de faible densité, transformant celui-ci en plasma. Dans la phase ultime du programme, on espère obtenir des températures d'environ 100 millions de degrés centigrade — c.à.d. plus élevées que celles régnant au centre du soleil.

JET est le plus grand projet du Programme Européen en Fusion Nucléaire. Ce programme est coordonné par la Communauté Européenne de l'Energie Atomique (EURATOM) et son but est d'établir la possibilité d'utilisation de la fusion nucléaire comme source d'énergie à long terme. Le financement du JET provient à 80 % du budget des Communautés Européennes, à 11 % du Royaume-Uni et pour le reste des autres Pays membres, ainsi que de la Suède et de la Suisse. JET fut institué en 1978 en tant qu'Entreprise Commune pour une durée de 12 ans avec le but d'étudier un plasma dans des conditions et avec des dimensions proches de celles nécessaires pour un réacteur à fusion nucléaire.

Les conditions requises pour obtenir des réactions de fusion sont très sévères — les « combustibles » gazeux doivent être chauffés à des températures supérieures à 100 millions de degrés centigrade. A ces températures le gaz se trouve dans un état appelé plasma. Le chauffage initial des combustibles que sont le deutérium et le tritium (des isotopes de l'hydrogène) est obtenu en faisant passer des courants intenses à travers le gaz confiné dans une enceinte à vide en forme d'anneau (toroïdale). Des champs magnétiques spécialement « ajustés » sont utilisés pour éloigner le plasma de la paroi de l'enceinte. Le Programme Européen est concentré principalement sur la configuration magnétique dite du tokamak.

JET est le plus grand des principaux tokamaks mondiaux, les deux autres se trouvant aux Etats-Unis et au Japon. Aux Etats-Unis le tokamak TFTR devint opérationnel le 24 décembre dernier, tandis que le grand tokamak japonais JT60 est prévu pour entrer en fonctionnement dans deux ans environ.



Les conditions obtenues durant le fonctionnement initial du JET sont très modestes par rapport aux performances finales prévues dans sept ans environ. Un courant de 60 000 ampères est passé durant 0,1 seconde dans un gaz d'hydrogène de faible densité, transformant celui-ci en plasma. Dans le programme prévu par la JET ce courant sera progressivement augmenté jusqu'à environ 5 millions d'ampères. D'ici quelques années une installation importante de chauffage supplémentaire (25 MW) sera connectée à la machine en vue d'élever le plasma d'hydrogène à des températures d'environ 50 millions de degrés quelque 10 secondes environ. En cas de succès, un mélange de deutérium et de tritium (au lieu d'hydrogène) sera introduit dans la machine vers la fin du projet afin de produire des réactions de fusion, dont on espère, par effet d'auto-chauffage, une élévation de la température jusqu'aux 100 millions de degrés nécessaires ; des bouffées de neutrons de haute énergie seront alors produites. Dans un futur réacteur à fusion, ces neutrons seront la source de chaleur produisant de l'électricité. Parmi les nombreuses expériences sur la fusion dans le monde, seuls JET et TFTR (américain) ont été conçus pour fonctionner avec des plasmas de deutérium et de tritium. Ni JET, ni TFTR n'ont cependant été conçus pour utiliser l'énergie de ces neutrons.

L'achèvement réussi de la construction du JET représente une étape importante dans le développement de la fusion nucléaire comme source d'énergie pour l'Europe. Si les expériences sur JET sont couronnées de succès, il faudra alors construire une autre machine pour étudier et résoudre les aspects technologiques et d'ingénierie de la fusion avant qu'un réacteur de démonstration ne soit mis en chantier. Ce sera donc seulement au siècle prochain, vers 2020-2030, que des centrales commerciales à fusion nucléaire pourront être construites.

Parlant du démarrage réussi du JET le 27 juin 1983, le Directeur du projet, le Docteur Hans-Otto Wüster, rendit hommage à l'équipe internationale rassemblée à Culham, aux groupes de travail qui ont construit le site et assemblé la machine, et aux nombreuses branches de l'industrie européenne pour leur coopération enthousiaste et leur expertise. Tous ces éléments ont contribué d'une manière significative à l'achèvement du JET (plus de 99 % du montant total des commandes furent passées à l'industrie européenne). Un hommage particulier fut rendu par le Directeur à son adjoint — le Docteur Paul-Henri Rebut — qui a été à la tête de l'équipe de projet et fut responsable pour la construction du JET. « Le succès futur du succès de JET dépendra de tous les laboratoires associés en Europe qui participent à son programme expérimental de même que de la continuation du soutien enthousiaste de la Commission des Communautés Européennes dont le projet a bénéficié dans le passé », dit entre autres le Docteur Wüster. « En particulier, nous avons un soutien énorme de la part de nos hôtes du laboratoire de Culham (UKAEA) qui nous fournit une partie importante du personnel et toute une gamme de services scientifiques, techniques et administratifs ».

RELATIONS ENTRE LE PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE) ET LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Depuis 1972, date de naissance du Programme des Nations Unies pour l'Environnement, la Commission des Communautés Européennes a entretenu avec cette organisation des relations étroites et régulières.

La coopération qui s'est ainsi instaurée au cours des années non seulement a établi des échanges réguliers d'informations entre les deux organisations, mais aussi une participation de la Commission aux sessions du Conseil d'administration du PNUE, auxquelles la Commission assiste pour le compte de la Communauté.

Cette coopération a été, à maintes reprises, soulignée au plus haut niveau, notamment lors des deux visites que M. Mostafa K. Tolba, Directeur exécutif du PNUE, a rendu à la Commission en 1978 et en 1981 et lors de la participation de M. Karl-Heinz Narjes, Membre de la Commission responsable pour l'Environnement, à la session à caractère particulier du Conseil d'administration du PNUE à l'occasion du dixième anniversaire de la Déclaration de Stockholm.

Maintenant la Commission et le PNUE ont décidé d'étendre et de renforcer le système de coopération existant par un échange de lettres.

Cet échange de lettres entre M. Tolba, Directeur exécutif du PNUE et M. Gaston Thorn, Président de la Commission, a eu lieu le 21 juin 1983 au niveau du Directeur du Bureau pour l'Europe du PNUE, Mme Kerstin Oldfelt, et du Directeur Général de l'Environnement de la Commission, M. Athanase Andreopoulos.

Par cet échange de lettres, la coopération entre les deux institutions sera renforcée et développée afin de mieux orienter les activités existantes et de contribuer à la réalisation encore plus effective des objectifs communs de protection de l'environnement.

Le PNUE a, en effet, un rôle de catalyseur au niveau mondial par rapport aux différents aspects relatifs à la protection de notre environnement.

Une coopération constructive s'est instaurée entre la Communauté et le PNUE, notamment dans le cadre des Plans d'action pour la Mer Méditerranée et pour la mer de la région des Caraïbes.

Cette coopération porte surtout sur la pollution marine, y compris les déversements de pétrole, et sur les problèmes environnementaux dus à l'expansion des activités humaines (tourisme, établissements humains, développement des transports et surexploitation des ressources côtières).

C'est notamment dans ce contexte que l'échange de lettres veut opérer pour accroître la coopération existante sur les problèmes de protection de l'environnement et pour rechercher des solutions aux différents niveaux internationaux.

RÉPERTOIRE DES ANNONCEURS

Centre Québécois de Relations internationales : Études internationales, p. II couv. — Éditions Techniques et Économiques : Reliure, p. II couv. — Essai d'une Politique pétrolière européenne, p. II couv. ; Revue d'Économie industrielle (n° spécial), p. III couv. ; Revue de l'Énergie (n° spécial), p. IV couv.

numéro spécial

REVUE D'ÉCONOMIE INDUSTRIELLE

LES POLITIQUES INDUSTRIELLES

I. — Le contexte actuel

L. GALLOIS : La politique industrielle de la France.

J.P. PAGÉ : L'industrie des pays de l'O.C.D.E. en question : les conditions d'une adaptation au changement.

II. — Quelques aspects de la problématique générale de la politique industrielle

Y. MORVAN : La politique industrielle française depuis la Libération : quarante années d'interventions et d'ambiguïtés.

J. DE BANDT : La politique industrielle : réponse de l'Etat-Nation à la crise ?

B. HAUDEVILLE : Politique industrielle et politique économique générale. Réflexion sur le cas français.

J.F. LEMETTRE : Pour une politique du système industriel.

B. SOULAGE, S.P. THIERY : Quelles institutions pour une nouvelle politique industrielle.

F. BEAUJOLIN : Y a-t-il un apport syndical spécifique au développement industriel de la France ?

III. — La politique industrielle face aux défis internationaux

E. DAVIGNON : Une stratégie industrielle pour l'Europe.

A. JACQUEMIN : La communauté européenne à la recherche d'une politique industrielle concertée.

W. MICHALSKI : Les politiques d'ajustement positives. Un concept stratégique pour les années 80.

B. BELLON : La reconquête du marché extérieur.

M. HUMBERT : Quelle politique industrielle nationale face à l'économie mondiale ?

C.A. MICHALET : Nationalisations-internationalisation : un faux dilemme.

J. SAVARY : Pour une politique sélective vis-à-vis des investissements étrangers en France.

IV. — Quelques dimensions actuelles et la politique industrielle

B. GUILHON, A. ROUX : Les orientations de la politique industrielle régionale (P.I.R.). L'exemple de la région Provence-Côte d'Azur (P.A.C.A.).

P.J. BENGHOZI, M. MATHEU : Quelle régionalisation pour les politiques de soutien à la technologie ?

D. SAVALDORI : Le système d'information économique, préalable à la politique industrielle au niveau régional.

A. ALCOUFFE : Les nationalisations, le tissu industriel et l'organisation interne des grandes entreprises.

J.J. SILVESTRE : Education et organisation industrielle : les enseignements d'une comparaison internationale.

J. BESSE : P.M.E. et politique industrielle.

V. — Secteurs filières et politiques industrielles

P. BYÉ : L'agro-fourriture : un pôle industriel à créer.

B. BOUREILLE, J. SAGLIO, V. TURBAT : Interrogations prospectives sur l'industrie française du matériel médical : de la nécessité d'une politique industrielle.

J.P. LAURENCIN : Reconquête du marché intérieur ou recomposition du système industriel national ?

J.M. CHASSERIAUX : La politique énergétique française.

J. MISTRAL : Les dépendances de la France en matière de biens d'équipement.

B. RÉAL : La politique industrielle nucléaire française : les raisons et les limites d'un succès.

J.L. TRUEL : Structuration en filière et politique industrielle dans l'électronique : une comparaison internationale.

REVUE DE L'ÉNERGIE

NUMÉRO SPÉCIAL BILINGUE ÉNERGIE ET DÉVELOPPEMENT / ENERGIE AND DEVELOPMENT

B.T. NAGRANI : L'énergie pour le Tiers-Monde.

I. — L'énergie rare, obstacle au développement

Paul BAIROCH : Energie et révolution industrielle : nouvelles perspectives.

Nour Eddine BERRAH : Energie et développement : « l'effet tunnel ».

Michel MATLY : Demande d'énergie et produit intérieur brut : vers une approche patrimoniale.

M.R. de MONTALEMBERT : Le bois de feu, une problématique exemplaire.

Eric LAGANDRÉ : Energie et développement rural du Tiers-Monde. Problèmes et perspectives.

J.-C. HOURCADE : Besoin de financement et stratégies énergétiques pour le Tiers-Monde.

II. — Nécessité d'une politique énergétique et d'un minimum de planification

a) Connaissance de la demande

Jacques GIROD : Le diagnostic énergétique dans les pays en développement.

Bertrand CHATEAU : Les moteurs de la demande d'énergie : grille d'analyse pour les pays en voie de développement.

b) La mobilisation des ressources

Yves ROVANI : Perspectives de développement des carburants fossiles dans les pays en voie de développement.

André PAUL APPENDINA : Rôle de l'électricité dans le développement : aspects technico-financiers.

R. GICQUEL et Y. LAMBERT : Mobilisation des énergies renouvelables pour le développement.

René CATINOT : La stratégie du bois de feu dans les pays en voie de développement.

Sylvère SEURAT : Un modèle de surgénération : l'énergie des hommes.

Larry R. KOHLER : Mise en valeur des ressources humaines dans le secteur de l'énergie des pays en voie de développement : les problèmes et les priorités.

c) Politique énergétique et planification

Bernard DECAUX : Planification énergétique et développement.

Gérald FOLEY et E. ARIANE VAN BUREN : Les réalités de la planification de l'énergie dans le monde rural.

François LE GUAY : La planification de l'énergie dans les pays en voie de développement.

III. — Etudes de cas

Emilio LÈBRE LA ROVÈRE : Brésil : énergie et développement. Une étude de cas.

D^r Moulaye DIALLO et Arthur M. FELL : Le bois de chauffe : principale source d'énergie dans le Sahel.

Pierre MAILLET : Quelques enseignements des expériences de pays riches en énergie.

Massaer GUEYE : Etude de cas : le programme foyers améliorés au Sénégal.

Zheng GUANGLIN : L'énergie en milieu rural en Chine. Situation aujourd'hui et développements à venir.

Conclusion

Pierre DESPRAIRIES : La première des priorités : l'exploration gazière des pays du Tiers-Monde.